2 086
12/3/17

# THÈSE

## POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LC1
D5145c

UNIVERSITE DE PARIS — FACULTE DE DROIT

# LES CHEMINS DE FER DE L'ÉTAT BELGE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

*sera soutenu le Jeudi 10 Mars 1910, à 3 heures*

PAR

[J.] DEVYS

*Président* : M. SAUZET, *professeur*

*Suffragants* { MM. PERREAU, *professeur*
WAHL, *professeur*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU
ÉDITEUR
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1910

130121
12/5/19

LIBRARY
FOUNDED BY
ALBERT SHAW

A Monsieur TONDELIER

ADMINISTRATEUR DES CHEMINS DE FER DE L'ÉTAT BELGE

*Hommage reconnaissant de l'auteur en souvenir de son très gracieux accueil.*

# BIBLIOGRAPHIE


I. — Rapports faits au nom de la Section Centrale à la Chambre des Représentants. 1835-1909.

II. — Rapports faits au nom de la Commission du Sénat 1835-1909.

III. — Comptes-rendus des opérations pendant les années 1835 à 1909 : rapports présentés aux Chambres législatives par les Ministres des Chemins de fer, postes et télégraphes.

IV. — Ardouin Dumazet : *L'Europe Centrale et ses Réseaux d'État.* Paris, 1903.

V. — Annales Parlementaires. Chambre des Représentants et Sénat.

VI. — Revue Politique et Parlementaire 10 mai et 10 juin 1906. M. Marcel Peschaud : *Les Chemins de fer de l'État Belge.*

VII. — Revue Economique internationale 15-20 novembre 1904. M. J. Renkin : *Les Chemins de fer de l'État Belge.*

VIII. — Economiste Français : 7 septembre 1907, 25 juillet 1908, 1er Aout 1908, etc.

IX. — Revues et journaux divers : Univers financier, Réforme économique, Journal de Bruxelles, Ralliement, etc.

X. — Colson : *Tarifs et Transports.* Paris 1907, 3e édition.

XI. — Picard : *Traité des Chemins de fer.* Paris 1887.

XII. — Noblet : *Le Prix de Revient des transports sur les Chemins de fer de l'État Belge.* Bruxelles 1889.

XIII. — Nicolaï : *Les Chemins de fer de l'État Belge 1834-1884* Bruxelles, Callewaert, éditeur.

# AVANT-PROPOS

## ET EXPOSÉ DU PLAN DE LA THÈSE

Le sujet, qui est traité dans cet ouvrage, tire une grande part de son intérêt de ce fait que la question de l'exploitation des chemins de fer par l'Etat est, plus que jamais, à l'ordre du jour. C'est même une question d'actualité politique et économique brûlante, car les esprits des hommes d'Etat sont sur ce point particulièrement divisés.

Ce travail, que l'auteur s'est toujours efforcé de mener avec la plus parfaite impartialité, n'a pas la prétention d'apporter au débat des arguments théoriques nouveaux et décisifs. C'est simplement l'étude d'un Réseau d'Etat qui fonctionne d'une façon normale tout près de notre pays, dans des conditions qu'il peut être utile, à nous autres Français, depuis peu engagés dans la voie du rachat, d'étudier d'une manière approfondie.

Cette étude, nullement théorique, ne repose que sur l'examen des faits et des chiffres. C'est là une méthode qui en rendra peut-être la lecture plus ardue, mais nous n'avons rien voulu avancer qui ne fut corroboré par des documents officiels, émanant du Parlement ou de l'administration.

Les données, de sources différentes, sont parfois contradictoires mais elles se viennent corriger les unes les autres pour la découverte de la vérité.

Pourtant nous ne nous arrêterons pas longtemps aux critiques de détails, aux insinuations plus ou moins bienveillantes mais également peu fondées dirigées contre l'administration, en ce qui concerne par exemple ses excès de paperasserie ou de centralisation, etc., etc. Certes, les discours prononcés tant à la Chambre qu'au Sénat fourmillent de remontrances à ce sujet. Mais, il ne faut pas oublier d'abord que le rôle des parlementaires est toujours de contrôler, voire même de critiquer l'administration pour obtenir d'elle le plus de concessions possible, ni, dans des discussions de détails, perdre de vue le but final vers lequel tendent toutes ces recherches : l'Etat est-il capable ou non d'exploiter convenablement un grand réseau de chemins de fer? C'est là l'objet de tous nos travaux.

Une dernière remarque, qui nous est inspirée par de journalières constatations : une Compagnie de chemins de fer dispose dans un pays d'une force économique considérable ; de plus, son exploitation doit être trouvée excellente *a priori* par tous ceux qui en profitent : ses actionnaires, et tous les citoyens qui en tirent leur subsistance. Cette Compagnie trouvera donc toujours une cohorte de défenseurs déterminés. Au contraire, l'Etat, par ce fait seul qu'il représente les intérêts de tous, n'en représente à proprement parler aucun, et l'on est en général plus sévère pour une administration que personne n'a intérêt à

soutenir. Il y a là encore un élément dont il faut tenir compte dans le dépouillement des ouvrages écrits sur la matière.

Cette thèse comprend six parties principales :

*I^re Partie : Historique du Réseau Belge.* — Construction par l'Etat ; concessions et rachat. Constitution du Réseau d'Etat ; Idée qui a présidé au rachat de la plupart des Compagnies concessionnaires ; Etendue actuelle du réseau d'Etat en regard du réseau privé.

*II^e Partie : Administration générale et Comptabilité.* — Administration des Chemins de fer de l'État Belge. Ses rapports avec les Chambres. Le Budget ; son examen par les Chambres ; les différents systèmes de Comptabilité suivis jusqu'à ce jour par l'administration.

*III^e Partie : Les Résultats Financiers.* — Le bilan général de l'exploitation ; coefficient d'exploitation et capital de premier établissement ; les Charges Financières du Réseau.

*IV^e Partie : Exploitation du Réseau.* — Recettes et dépenses. — Etudes des principales causes de l'augmentation du coefficient. — Les tarifs. — L'exploitation technique, administrative et commerciale du Réseau. — Les salaires et l'influence du Parlementarisme.

*V^e Partie : L'avenir du Réseau d'Etat.* — L'éventualité de l'affermage.

*VI^e Partie* : *Conclusion.*

C'est donc l'étude technique et scientifique d'une exploitation par l'Etat d'un important réseau de Chemins de fer. Elle a été faite aussi loin que possible de toute

idée préconçue, et c'est un nouveau désir d'impartialité qui nous fait d'abord examiner, en manière d'introduction générale, la situation du Réseau d'Etat Belge au regard de nos grandes Compagnies Françaises de chemins de fer.

# INTRODUCTION

## LE RÉSEAU D'ÉTAT BELGE ET LES GRANDES COMPAGNIES FRANÇAISES DE CHEMINS DE FER

Il y a un danger contre lequel on ne saurait trop se mettre en garde, quand on étudie des réseaux de chemins de fer, desservant des pays différents : c'est de les comparer sur certains points communs et de ces rapprochements incomplets, vouloir induire des enseignements généraux. Pour comparer utilement deux lignes ou deux réseaux voisins, il est de toute première nécessité de les étudier parallèlement sous toutes leurs faces et dans leurs moindres détails. C'est pour avoir méconnu cette règle que beaucoup d'auteurs se sont mépris sur la portée de leurs observations.

Pourtant, avant d'entrer dans l'étude approfondie du réseau belge, on peut constater qu'il se trouve dans des conditions générales d'exploitation très favorables, relativement surtout à ses voisins de France.

En effet le réseau belge est à coup sûr privilégié : il a tout d'abord pour clientèle une population dont la densité est triple, presque quadruple de celle de la population française, et il dessert un pays également riche par une industrie active, un commerce florissant et une agriculture prospère : il est donc assuré d'un trafic intense de voyageurs et de marchandises. Puis, la Belgique est un des derniers pays d'Europe, du monde même, où un libre échange bien entendu ait maintenu des conditions avantageuses de vie à bon marché ; c'est dire par là que la main-d'œuvre y est beaucoup moins chère que dans les pays protectionnistes voisins. D'autre part, la plus grosse dépense des chemins de fer après celle qui vient du personnel, est celle du combustible ; or, il est universellement reconnu que le charbon chez nos voisins du Nord est abondant et bon marché : les puits, placés au centre d'un territoire qui n'est pas immense, permettent au réseau de s'alimenter sans frais de transports. Enfin, la Belgique est par excellence un pays de plaines, dont le profil régulier a singulièrement facilité la construction des voies : pas de travaux d'art importants, pas de rampes, qui rendent plus coûteuse la traction ; pas non plus de vallées sinueuses, dont les lignes doivent épouser les courbes. En tous points donc, ou presque, le réseau belge se trouvait dans une position avantageuse, et devait donner d'excellents résultats financiers.

C'est ce qui rend difficile sa comparaison avec nos réseaux français, sauf à tenir compte du handicap que leur

a imposé, dans les conditions d'exploitation, le pays qu'ils desservent. L'impartialité nous y oblige. Et pour donner une idée des avantages que les chemins de fer belges peuvent tirer de leur situation privilégiée, un auteur a calculé que le prix de revient d'une unité de trafic sur le réseau serait de 27 0/0 meilleur marché que sur l'ensemble des réseaux français (1).

Il est pourtant un réseau français, le plus proche à la vérité du réseau belge, dont la comparaison se justifie plus aisément que pour nos autres grands réseaux : l'étendue presque de même importance, le profit et la richesse du pays qu'il dessert, la densité de la population et l'intensité du trafic, tout semble inciter les économistes à faire le parallèle des deux puissants voisins. Et ce réseau est celui du Nord Français.

Ces ressemblances frappantes, qui feront qu'au cours de cette étude, nous comparerons souvent l'Etat Belge et le Nord Français, n'ont pas échappé à l'un des hommes qui ont étudié le plus passionnément la question des chemins de fer belges, M. Renkin. Il fut longtemps l'éminent rapporteur du budget des chemins de fer, puis ministre de la Justice et plus récemment encore des Colonies après la reprise du Congo par la Belgique. Dès 1901, dans un rapport considérable (2) qu'il rédigeait au nom de la Section

(1) Cf. *Le prix de revient des transports sur le chemin de fer de l'Etat Belge*, Noblet, Bruxelles, 1889.

(2) Rapport fait au nom de la Section centrale de la Chambre des Représentants par M. Renkin sur le Budget du Ministère des

centrale de la Chambre des Représentants, il faisait un saisissant parallèle du Nord Français et de l'Etat Belge, et résumait leur situation financière dans un tableau synoptique très intéressant.

Ce n'est pas le moment d'exposer ici ce parallèle dans tous ses détails et conclusions. Mieux vaut y revenir dans l'exposition de chacun des points particuliers sur lesquels nous nous étendrons dans l'exposé qui va suivre. Mais il importait de signaler dès le début cette analogie, et il serait peut-être intéressant pour le lecteur de connaître dès maintenant les résultats comparatifs de ces deux réseaux de puissance et d'étendue égales. Ils sont tout à l'avantage de la Compagnie du Nord.

En 1895, le *Bénéfice net* d'exploitation est de 25.255.928 fr. 25 sur le Nord Français contre 7 581.840 fr. 74 sur l'Etat Belge et, en 1899, il est de 34.559.184 fr. 56 sur le Nord Français contre 13.624.644 fr. 51 sur l'Etat Belge (1). C'est une énorme différence, et ce serait la condamnation même de toute régie de l'Etat, si les conditions de cette exploitation étaient absolument identiques sur l'un et l'autre réseaux. Encore importe-t-il de bien analyser ces conditions, et les causes de cette écrasante supériorité du Nord Français sur son concurrent belge.

Chemins de fer, Postes et Télégraphes, pour l'exercice 1901, p. 28 et suiv.

(1) Rapport, 1901, p. 29.

*
* *

L'économiste impartial ne peut d'ailleurs pas faire un parallèle entre le Nord Français et l'Etat Belge sur la seule énumération des conditions de vie qui rendent ou devraient rendre l'exploitation de ce dernier plus profitable. A côté de toutes ces forces naturelles, il faut aussi constater une faiblesse congénitale du Réseau de l'Etat Belge : c'est qu'il n'y a pas eu là, comme chez nous, unité de vues dans sa construction : « Le réseau d'Etat Belge, « dit M. Ardouin Dumazet, est un agrégat de lignes cons- « truites au petit bonheur » (1). Le gouvernement belge, après avoir conçu et exécuté le plan d'un réseau embryonnaire, laissa pendant vingt ans « se construire un peu « partout des lignes, sans plan d'ensemble, sans lien, ré- « pondant chacune à un besoin local, se concurrençant « entre elles ou concurrençant celles du Gouvernement (2) ».

Il en résulte que les lignes belges, manquant de cette direction générale que nous avons mieux su imposer à nos Compagnies, s'enchevêtrent inutilement et sont trop nombreuses pour les besoins du pays ; leur exploitation est par là même rendue singulièrement plus difficile et plus onéreuse. Et cette constitution illogique du Réseau serait incompréhensible, si elle ne s'expliquait par l'histoire même de sa construction. Nous allons entreprendre de la retracer.

(1) Ardouin Dumazet, *L'Europe centrale et ses réseaux d'Etat*, Paris, 1903, p. 18 et 19.

# PREMIÈRE PARTIE

## Historique du Réseau Belge

Sa constitution : construction par l'Etat; concessions et rachat. — Situation respective de l'Etat et des Compagnies.

L'Etat Belge est loin d'avoir suivi toujours la même politique dans la construction et l'exploitation des chemins de fer. Aussi l'histoire de la constitution du réseau de Belgique se divise-t-elle en trois périodes nettement tranchées, dont la dernière n'est pas encore achevée à l'heure actuelle.

La première période commence dès 1833, pour se terminer en 1844. Pendant ces dix années, l'Etat construit lui-même un réseau embryonnaire et fait décréter par les Chambres, outre la construction, l'exploitation en régie de ce réseau primitif.

En 1844, se produit un revirement complet dans la politique du gouvernement, sans qu'un parti adverse et animé d'un esprit économique opposé, ait pris en mains les affaires. Jusqu'en 1870, dans l'espace d'un quart de siècle, l'Etat concède en effet successivement à diverses

compagnies la construction et l'exploitation de la plupart des lignes de chemins de fer, si bien qu'au 31 décembre 1870, sur un réseau de 3.136 kilomètres, l'Etat n'en avait construit que 585 et n'en exploitait que 902.

En 1870, nouveau changement dans la politique des chemins de fer : l'Etat inaugure brusquement l'ère des rachats. Il les poursuit durant toute la fin du XIX^e^ siècle avec plus ou moins d'empressement, plus ou moins de hâte, par à coups successifs, sans toutefois qu'il y ait ici, plus qu'un demi-siècle auparavant, aucune corrélation entre les revirements de l'opinion politique et parlementaire, et ceux de la ligne de conduite du gouvernement envers les chemins de fer. Aussi rien d'étonnant à ce qu'en 1900 la situation du réseau d'Etat en face des lignes exploitées par les Compagnies ne soit renversée par rapport à 1870. En trente ans l'Etat avait racheté 2.129 kilomètres et en exploitait 4.021 sur un total de 4.552. Depuis, les rachats se sont encore poursuivis, et il n'existe plus aujourd'hui que de rares compagnies concessionnaires pour quelques lignes seulement.

Les idées, qui ont présidé à la constitution de ce réseau d'Etat, et aux brusques changements dans la politique des chemins de fer, sont multiples et d'ordres très divers. Le Gouvernement et les Chambres se sont presque toujours inspirés du moment et des circonstances, sans se laisser guider par des principes abstraits d'économie politique; ils ne virent pas, comme chez nous, dans la régie ou dans le rachat, le triomphe de tels concepts philosophiques

mais plutôt l'intérêt de la Nation au-dessus des partis parlementaires. C'est ce qui explique leurs nombreuses variations, et rend très intéressante l'étude historique de la concentration des chemins de fer belges en un grand Réseau d'Etat.

# CHAPITRE PREMIER

## 1833-1844. CONSTRUCTION ET EXPLOITATION DU RÉSEAU PRIMITIF PAR L'ÉTAT BELGE

La Révolution de 1830 avait à peine émancipé la Belgique du joug de la Hollande que la nécessité de construire des chemins de fer se fit impérieusement sentir à son jeune Gouvernement. L'industrie n'avait pas encore pris, il s'en fallait, l'énorme développement de nos jours, et la Belgique ne tirait des ressources abondantes que de son agriculture : son commerce s'était tout entier concentré dans le grand port d'Anvers qui recevait la plus grande partie des marchandises destinées à l'Allemagne.

Jusque-là Anvers communiquait aisément avec le Rhin par les eaux intérieures de la Hollande, mais la séparation des deux Etats, conquise les armes à la main, enlevait à la Belgique ses moyens de communication avec Cologne.

Aussi, dès le mois de décembre 1830, le Gouvernement

provisoire mit la question à l'étude. Mais, ce ne fut qu'après avoir longtemps étudié un projet de canal de l'Escaut au Rhin qu'on proposa en 1832 d'établir, de Bruxelles à Liège, un chemin « à ornières de fer », premier tronçon d'un chemin de fer de Bruxelles à Cologne.

Le 21 mars 1832, on mit en adjudication sa *concession à perpétuité*. En même temps, un projet fut déposé par M. Vilain XIIII pour la construction d'un chemin de fer de Bruxelles à Anvers; mais ces deux projets furent abandonnés, car l'on se rendit compte à ce moment que la question des transports exigeait une solution bien plus ample et qu'elle intéressait également l'industrie et le commerce du pays tout entier.

Ce fut Léopold I^er^ qui, dans son discours du trône du 7 juin 1833, recommanda ces vastes projets à l'attention et au patriotisme des Chambres, et ce fut encore sur son ordre que M. Rogier, alors ministre de l'Intérieur, déposa, le 19 juin 1833, un projet de loi qui autorisait le Gouvernement à faire un emprunt de 18 millions en rente 5 0/0 « qui serait exclusivement affecté à l'établissement de la « première partie d'un chemin de fer partant de Malines « et se dirigeant sur Verviers par Louvain, Ticlemont et « Liège, avec embranchements sur Bruxelles, Anvers et « Ostende ».

La Section centrale vit encore plus grand que le Gouvernement et proposa un *système* de chemins de fer dont Malines serait le point central et qui se dirigerait à l'Est, vers la frontière de Prusse par Louvain, Liège et Verviers,

au nord vers Anvers, à l'ouest vers Ostende par Termonde, Bruges et Gand, et au sud vers Bruxelles et les frontières de France.

Mais une grosse question se posait : Qui construirait et exploiterait les voies de ce nouveau mode de transport ? L'Etat ? Des Compagnies concessionnaires à temps ? ou à perpétuité ? Les hommes d'Etat d'alors n'avaient sur cette grave question aucune idée préconçue, aucun principe absolu.

Le Gouvernement et les Chambres adoptèrent la régie directe pour trois raisons d'espèces, qui leur parurent déterminantes. D'abord, la Belgique, petit pays de transit, bien plus que de commerce intérieur, devait avant tout chercher par le bon marché et la facilité de ses transports à attirer à elle le trafic international, de préférence aux trois nations maritimes, ses voisines et ses concurrentes : des concessions rendraient malaisée toute modification des tarifs.

Puis, comme en 1833, on ne pouvait prévoir le développement énorme qu'allait prendre le nouveau mode de transport, « le jeune Etat mit la main sur les Chemins de « fer, comme il le faisait pour les routes, les canaux et les « mines (1) ». Pour lui, la construction des chemins de fer lui incombait comme tous les autres travaux publics ; mais il y voyait aussi cet avantage que le péage sur ce moyen de transport n'était pas gratuit et il espérait en

(1) Ardouin Dumazet, *op. cit.*, p. 18.

tirer plus tard de bons bénéfices ; tout le poussait donc vers cette entreprise.

Enfin, et surtout, l'Etat Belge était incité à construire et exploiter les chemins de fer par une idée de politique internationale. Au lendemain d'une sanglante Révolution, la pensée que les chemins de fer pourraient, dans le système des concessions, dépendre des caprices et de l'avidité d'actionnaires étrangers au pays était intolérable. C'est sur ce point que M. Vilain XIIII insistait particulièrement dans son rapport au Sénat quand, après avoir reconnu les arguments en faveur des concessions, il continuait. « Mais des vues d'une haute politique et qui prennent « leur première importance dans l'actualité de notre posi- « tion extérieure et de notre rivalité commerciale vis-à- « vis de la Hollande, déterminent le Gouvernement à se « réserver l'exécution de ces grands travaux (1)... » Ce que le rapporteur de 1833 disait avec un tact et une réserve tout diplomatiques, M. le Hardy de Beaulieu, rapporteur du budget de 1880, l'exprimait, cinquante ans plus tard, en termes beaucoup plus clairs. « A qui confier le mono- « pole des chemins de fer d'Ostende ou d'Anvers au Rhin ? « On risquait de les voir tomber aux mains des Orangistes « qui étaient les gros capitalistes d'alors. Les patriotes ne « pouvaient admettre cette possibilité et la question poli- « tique décida la majorité du Corps Législatif comme elle

(1) Vilain XIIII, Rapport au Sénat du 14 novembre 1833.

« avait décidé le Gouvernement (1). » L'opinion publique n'aurait d'ailleurs pas pardonné aux gouvernants d'agir autrement et elle leur imposa la construction et l'exploitation en régie.

Ces trois raisons, qui déterminaient la régie directe en 1834, ne s'appliquaient pourtant, dans la pensée des auteurs de la loi, qu'au réseau principal qui allait être voté et qui n'était « qu'un gros tronc planté par l'Etat et « dont les branches pousseraient naturellement ; il se for- « merait des Compagnies pour les embranchements et il « fallait en provoquer la formation. » (Discours de M. Rogier, Chambre des Représentants, séance du 18 mars 1834.) Le gouvernement n'était pas partisan irréductible de l'exploitation de l'Etat, seules les circonstances le poussaient dans cette voie.

Le projet de la section centrale ne fut pourtant pas voté sans avoir été amendé; les influences parlementaires commencèrent à se faire jour dans l'adoption même du plan de construction. Les représentants du Hainaut prétendirent que le projet sacrifiait leur province et favorisait les charbonnages de Liège à l'encontre de ceux du Hainaut. On décida donc que la ligne vers la frontière française passerait par le Hainaut et un article spécial fut inséré au projet pour abaisser le prix des péages sur les canaux de cette province.

(1) Rapport sur le Budget des Travaux publics, 1880, Chambre. M. le Hardy de Beaulieu, rapporteur.

Ainsi amendé, le projet fut voté le 28 mars 1834 par la Chambre des Représentants, par 56 voix contre 28 et 2 abstentions, et au Sénat le 30 avril 1834 par 32 voix contre 8 et 2 abstentions. Par la sanction royale, il devint la loi du 1er mai 1834.

Trois ans plus tard, un nouveau projet du Gouvernement vint compléter cette loi; il proposait la création d'une ligne qui irait de Gand à la frontière française par Courtrai, avec embranchement vers Tournai. L'Etat s'en réservait la construction pour compenser par les bénéfices certains de la ligne nouvelle les pertes qui pourraient résulter des lignes construites en vertu de la Loi de 1834. Ce principe fut admis sans difficulté par tous et notamment par M. Barthélemy Dumortier, grand adversaire des chemins de fer en 1834 et rapporteur du projet de loi en 1837 qui disait en propres termes : « Le système de « l'exploitation des rails-voies au bénéfice de l'Etat nous « a si bien réussi que nul ne peut contester les avantages « qu'il présente ».

Mais ce fut cette fois au tour de Namur, Limbourg et Luxembourg de se prétendre lésés et déshérités. L'Etat leur donna satisfaction en ajoutant à son projet un article 2 qui décidait que ces provinces seraient aussi rattachées au réseau national.

Et ce deuxième projet devint enfin la loi du 26 mai 1837.

L'ensemble des lignes, construites en vertu des lois de 1834 et 1837, atteignait un total de 557 kilomètres, constituant le réseau primitif des chemins de fer de l'Etat

Belge. Elles étaient toutes livrées à l'exploitation dès 1844. « Pour reprendre l'expression de M. Rogier, le gros tronc « était planté. Le réseau principal dont l'Etat avait assumé « la construction et l'exploitation avait été créé en moins « de dix ans. C'était un bel effort (1). » La première période de la construction des chemins de fer belges avait pris fin.

(1) Renkin, *art. cit.*, p. 600.

## CHAPITRE II

### 1844-1870. LE SYSTÈME DES CONCESSIONS

Il semblait en 1844 que l'Etat désormais ne construirait plus de lignes nouvelles. Cela ressortait des idées exposées par M. Rogier à la tribune de la Chambre en 1834. La principale raison qui avait déterminé l'Etat Belge à construire le réseau primitif n'existait plus : depuis près de quinze ans, la Belgique possédait une économie nationale et avait considérablement développé son industrie, son commerce et son agriculture ; la richesse s'y était accrue dans de grandes proportions et le temps était loin où l'on craignait l'influence et l'argent des banquiers hollandais !

Et en effet sur les 2 569 kilomètres construits de 1844 à 1870, 2 545 le furent par des sociétés concessionnaires, 24 seulement le furent par l'Etat (ligne de Schaerbeck à Louvain). La concession fut donc le mode de construction et d'exploitation exclusivement adopté pendant ces vingt-cinq années.

La reprise par l'Etat du chemin de fer de Mons à Manage (24 kilomètres) effectuée le 1er janvier 1857 est une opé-

ration exceptionnelle. Malgré son peu d'importance, on ne saurait pourtant trop y insister ; la raison, qui l'inspira, prit en effet plus tard une telle importance, qu'elle entraîna la Belgique dans la voie du rachat.

Cette cause déterminante ressemble beaucoup à celle qui décida de la construction par l'Etat en 1834 ; elle est aussi « nationaliste » au sens qu'on attache aujourd'hui à ce mot, et résulte du désir de la nation belge d'être maîtresse dans ses chemins de fer — « Périsse l'étranger ! »

En effet, la compagnie qui avait obtenu la concession du Gouvernement, lui demanda l'autorisation de donner la ligne en location au Nord français. Le Gouvernement refusa pour deux raisons : d'abord, il craignit que le Nord Français qui exploitait déjà plusieurs lignes voisines ne prît trop d'influence sur les chemins de fer belges, et ensuite qu'il ne devînt pour le réseau d'Etat un concurrent redoutable pour tous les transports de France vers la Belgique et du Hainaut vers Bruxelles. Mais les actionnaires se plaignirent amèrement de ce que ce refus d'autorisation froissait leurs intérêts et c'est dans un but de conciliation que la reprise fut proposée et votée.

Au cours de cette période, l'Etat prit encore à bail, moyennant redevances, l'exploitation de quelques petites lignes construites par des compagnies concessionnaires ; mais ce mode fut le plus désastreux car ces redevances dépassaient généralement la recette nette.

Cette importante construction de près de 2 600 kilomètres en 25 ans effectuée tout entière par des compa-

gnies concessionnaires, fut conduite avec une grande rapidité. Ce sont, d'après M. Rogier, les branches du tronc, les lignes secondaires qui venaient s'y rattacher.

Tandis que l'Etat s'en tenait à son réseau étoilé autour de Malines, il laissait se construire des lignes d'intérêt local, sans plan d'ensemble. « On voit donc, dit M. Ar-« douin Dumazet, que le réseau si dense de la Belgique « est dû non pas à l'Etat, mais à l'initiative privée (1). »

C'est peut-être la plus forte critique que l'on puisse diriger en Belgique contre le système des compagnies concessionnaires, et l'absence de contrôle de l'Etat au moment de la construction de ces lignes secondaires. Nous avons indiqué plus haut que ce système compliqué de lignes enchevêtrées dont l'intérêt général est rarement justifié, constitue précisément la grande, et peut-être l'unique faiblesse du réseau belge, en tous cas une lourde charge pour l'exploitation actuelle.

Et un des hommes, qui connaissait le mieux la question, disait à ce propos à M. Ardouin Dumazet : « Si l'Etat « seul avait construit, nous aurions à peine 2000 kilo-« mètres de chemin de fer au lieu de 5000 ! (2) »

C'est la meilleure preuve que la richesse d'un pays n'est pas toujours en rapport avec le nombre de ses lignes de chemins de fer, malgré l'opinion de certains économistes.

(1) Ardouin Dumazet, *op. cit.*, p. 2.
(2) Ardouin Dumazet, *op. cit*, p. 19.

## CHAPITRE III

### 1870-1910. LES RACHATS

En 1870, on aurait pu croire que la politique du Gouvernement était définitivement orientée vers le système des concessions : les faits allaient se charger de démentir cette impression. Par un nouveau revirement, l'Etat, à partir de cette époque, se mit à racheter successivement la plupart des concessions qu'il avait accordées pendant la période précédente.

Ce changement fut déterminé par deux raisons distinctes : l'une politique, la plus importante, et l'autre économique, la plus apparente, car, la première étant d'ordre international, on s'efforça toujours de la laisser dans l'ombre.

Encore une fois la politique extérieure, la crainte de l'étranger, vint forcer le Gouvernement à inaugurer le système des rachats. Ce n'était plus alors l'ambition de la Hollande qui faisait trembler le gouvernement de Bruxelles, mais les tentatives d'absorption dont les concessions belges étaient l'objet de la part de leurs puissants voisins : l'Allemagne et la France. En 1871, un syndicat allemand se forma pour acheter la concession du Luxem-

bourg Belge, puis en 1872, ce fut la Compagnie de l'Est Français qui jeta ses vues de ce côté et qui entama avec la société concessionnaire des négociations pour l'exploitation de ses lignes. Déjà la Compagnie du Nord Français exploitait quelques lignes très riches qu'elle avait rachetées le long de la Sambre et de la Meuse. « Le patriotisme « justement alarmé, prit ombrage de cette mainmise de « l'étranger et obligea l'Etat Belge à reprendre lui-même « les lignes du Luxembourg (1). » Le rachat du Luxembourg Belge fut en effet opéré en 1873.

Ce fut ce qui détermina le premier rachat, et fit faire le premier pas dans cette voie, où il est si difficile de s'arrêter. Mais une autre considération influençait, presque inconsciemment, les milieux parlementaires belges et les préparait à ne pas s'arrêter en ce chemin. L'Etat était toujours resté propriétaire du réseau primitif qu'il avait construit ; et on a beau être administration toute puissante, on n'en ressent pas moins, comme toutes les entreprises qui ne jouissent pas d'un monopole légal, l'effet de la concurrence. Or, l'Etat Belge subissait difficilement celle que les compagnies concessionnaires faisaient à ses transports. Pour se débarrasser de ces fâcheux rivaux, constate M. Ardouin Dumazet, il racheta successivement les lignes, bien plus cher d'ailleurs que s'il les avait construites.

Telles sont les deux raisons qui décidèrent alors l'Etat Belge à racheter les Compagnies. Aussi de 1870 à 1881, le

(1) Ardouin Dumazet, *op. cit.*, p. 20.

réseau d'Etat s'augmenta de près de 2 000 kilomètres (1). Toutefois, l'Etat n'en avait racheté qu'environ 1 000 kilomètres, mais, poussant logiquement ses nouveaux principes dans toutes les conséquences, il avait pendant la même période construit ou fait construire pour son compte propre les lignes nouvelles. Et, de 1870 à 1902, mais surtout de 1870 à 1880, il consacra 220 millions à leur construction directe, et 160 millions à les faire construire à forfait, par des entrepreneurs.

De 1881 à 1897 pourtant, l'Etat Belge fit trêve à sa politique de rachat. Les Compagnies pourtant exploitaient alors un important réseau de 1 576 kilomètres, qui continuait à concurrencer les lignes de l'Etat. Celles-ci s'étendaient à ce moment sur 3 249 kilomètres, mais, après être resté longtemps stationnaire, le réseau d'Etat allait recommencer à s'annexer les Compagnies qui subsistaient encore.

Ce nouveau mouvement de rachat se produisit en 1897, année pendant laquelle l'Etat ne racheta pas moins de cinq Compagnies importantes. Les raisons qui le déterminèrent ne furent pas exactement les mêmes qu'en 1870 : d'abord, le danger d'absorption par l'étranger n'apparaissait plus et si le désir de supprimer une concurrence existait toujours, on n'en fit pas un argument de rachat.

On fit ressortir surtout qu'il était nécessaire, pour le bon fonctionnement du réseau de l'unifier : quand toutes

(1) En 1870, 902 kilom. exploités par l'Etat ; en 1880, 2 792

les lignes de chemins de fer seraient réunies entre les mains de l'Etat, l'exploitation en serait infiniment plus facile et, affirmait-on, beaucoup moins coûteuse ; on pourrait faire de très grosses économies ; plus de frais inutiles, de doubles emplois ruineux, de concurrence effrénée entre lignes nationales ; et, d'autre part, organisation simplifiée, correspondances faciles pour les voyageurs, avantages égaux pour tous les citoyens. Tels sont les arguments que les nombreux partisans des rachats firent miroiter aux yeux du public. Nous verrons plus tard, au cours de cette étude, si les effets attendus et pronostiqués se sont réalisés.

Le public lui-même n'avait d'ailleurs pas besoin d'être converti à cette politique étatiste ; il la réclamait de toutes ses forces, car il avait hâte de ne plus souffrir de l'exploitation des Compagnies concessionnaires, et aussi de jouir des avantages inhérents à la Régie de l'Etat.

Le public voulait d'abord échapper à la mauvaise gestion des Compagnies. Tous les citoyens se plaignaient de cette subdivision excessive des lignes et du peu d'entente qui existait entre les différentes directions : leurs intérêts étaient lésés et ils n'avaient aucune commodité ; c'est ainsi que le réseau d'Etat ne délivrait pas de billets pour les gares des Compagnies voisines. Plus particulièrement encore, les pays desservis par les Compagnies concessionnaires avaient matière à se plaindre ; leurs industries étaient mises en état d'infériorité par des tarifs exagérés, et le matériel des Compagnies aussi défectueux que le ser-

vice de leurs trains rendait les voyages peu agréables. On prétend même, affirme M. Ardouin Dumazet, que les Compagnies s'efforcèrent d'avoir une tarification mauvaise et un service irrégulier afin de se faire racheter, ce qui se faisait à bon prix. L'Etat n'avait en effet, sur les Compagnies, aucun droit de contrôle analogue à celui que possède l'Etat Français et les lacunes des cahiers des charges ne permettaient par exemple pas au Gouvernement d'exiger l'emploi des freins continus ; les Compagnies s'y refusaient et la seule solution de ce conflit était le rachat (1).

Le public mal desservi par les Compagnies ne pressait pas seulement le Gouvernement de le soustraire à leur gestion ; il avait le plus vif désir de bénéficier aussi des avantages que l'Etat procurait sur ses lignes à leurs concitoyens. Il s'inquiétait peu de savoir ce que coûterait le rachat ; — la dette de tous n'est-elle pas la dette de personne? — ce qui lui importait surtout, c'étaient les avantages immédiats qui lui seraient accordés ; correspondances mieux établies, voyages plus rapides et à meilleur marché, wagons et gares plus confortables, points d'arrêts plus nombreux et trains plus fréquents, etc.

Aussi le Gouvernement ne put résister longtemps à cette impétueuse opinion publique, qui réclamait le rachat des dernières Compagnies. En 1897, de nombreuses lignes furent encore reprises et en 1900, sur un réseau total de

(1) Ardouin Dumazet, *op. cit.*, p. 20.

4552 kilomètres, l'industrie privée n'en exploitait plus que 531.

Parmi les Compagnies rachetées en 1897, se trouvait le Grand Central, qui mérite une mention spéciale : ce petit réseau en effet ne mesurait pas moins de 418 kilomètres et reliait Anvers à la frontière Luxembourgeoise, et de là à l'Allemagne. Ce qui fut remarquable dans cette reprise, c'est que les socialistes, partisans déterminés de tout rachat, et les représentants du grand port intéressé qui formaient à la Chambre le *banc d'Anvers*, catholiques et libéraux réunis, y furent également hostiles; les socialistes, parce qu'ils trouvaient que le prix en était trop élevé, le banc d'Anvers, parce que le port perdait dans le Grand Central un merveilleux outil. Cette Compagnie en effet, enserrée de toutes parts par le réseau d'Etat ne pouvait vivre et prospérer qu'en liant son sort à celui d'Anvers et elle ne s'évertuait qu'à servir les intérêts de son importante Métropole. Son service de voyageurs était bien rudimentaire mais cette ville commerçante lui savait gré de favoriser son trafic.

Après le rachat, l'Etat Belge se livra à une véritable débauche de réformes que les populations accueillirent avec une grande joie : le nombre des trains fut doublé, les correspondances assurées ; le matériel, jugé démodé, mis au rancart. Malheureusement on oublia de le remplacer et une crise terrible éclata dans les transports belges en 1899. Nous l'étudierons plus loin.

L'Etat Belge n'a pas interrompu sa politique de rachat

en 1900. Après avoir passé quelques années à organiser son nouveau réseau, il a racheté en 1906 l'importante Compagnie de la Flandre Occidentale (1), qui avait été concédée en 1845 à une Compagnie anglaise et plus récemment encore, en 1908, la petite ligne de Termonde à Saint-Nicolas, longue seulement de 21 kilomètres, de telle sorte que son réseau avait au 31 décembre 1907 un développement de 4 271 kil. 8 (2), tandis que les six Compagnies concessionnaires qui subsistent encore ne réunissent plus à elles toutes que 400 kilomètres, exactement 386.

Le tableau suivant résume l'évolution qui a été accomplie, et la situation respective des réseaux de l'Etat et des Compagnies aux différentes époques que nous venons d'examiner :

| Années | Lignes construites par l'Etat ou pour son compte | Lignes rachetées par l'Etat | Total appartenant à l'Etat | Lignes construites par des Compagnies mais exploitées par l'Etat | Total exploité par l'Etat | Lignes exploitées par des Compagnies | Total général |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Km. | Km. | Km. | Km. | Km. | Km. | Km. |
| 1844 | 557 | — | 557 | — | 557 | — | 557 |
| 1857 | 557 | 33 | 590 | 156 | 746 | 921 | 1.667 |
| 1870 | 585 | 33 | 618 | 284 | 902 | 2 267 | 3.136 |
| 1880 | 1.090 | 1 379 | 2.469 | 323 | 2.792 | 1.320 | 4 112 |
| 1890 | 1.471 | 1.455 | 2 926 | 323 | 3.249 | 1.276 | 4 525 |
| 1900 | 1.615 | 2.162 | 3.777 | 244 | 4.021 | 531 | 4 552 |
| 1909 | — | — | — | — | 4 272 | 386 | 4.658 |

Ce tableau montre bien les variations de l'Etat Belge

(1) Sa longueur était de 178 kilomètres.

(2) Compte rendu des opérations pendant l'année 1907, p. 92.

dans la politique des chemins de fer, comment depuis 1870, la situation est complètement renversée ; à ce moment le réseau des Compagnies était quatre fois plus considérable que le réseau d'État, qui est lui-même aujourd'hui dix ou douze fois plus grand que celui qu'elles exploitent. A vrai dire celles-ci ne sont plus qu'un vestige d'un autre temps, et l'éventualité du rachat plane toujours sur elles.

Ces petites Compagnies sont au nombre de six.

Voici leur nom avec leur longueur kilométrique :

| | | |
|---|---|---|
| Chimay | 59 | kilom. |
| Gand à Terneuzen | 41 | — |
| Hasselt à Maeseyck | 40 1/2 | — |
| Malines à Terneuzen | 67 1/2 | — |
| Nord Belge | 169 | — |
| Taviers à Embresin | 9 | — |
| Total | 386 | kilom. |

Parmi tous ces débris, la Compagnie du Nord Belge mérite particulièrement qu'on l'étudie, car c'est la seule à laquelle la longueur kilométrique donne droit au nom de réseau ; son exploitation est meilleure, la région qu'elle sillonne est très riche et ses bénéfices sont considérables. Le Nord Belge est en effet exploité par la Compagnie du Nord Français et s'il ne possède que 169 kilomètres la plupart de ses lignes donnent un rendement considérable. C'est qu'il dessert Givet, Charleroi, Erquelines, Namur et Liège, c'est-à dire les riches vallées de la Sambre et de la Meuse où se pressent charbonnages, hauts-fourneaux et industries de toutes sortes ; l'une de ses lignes notamment

celle de Namur à Liège, atteint le produit fantastique de 110 000 francs par kilomètre. Aussi son coefficient d'exploitation est-il très faible ; il a atteint jusqu'à 35, et il n'était en 1907, année de crise, que de 40, 46, et de 37, 55 en 1906 (1).

C'est peut-être à cause de ces brillantes qualités qu'on fait exception pour elle et qu'il n'est pas question de son rachat ; en effet, les meilleures Compagnies, celles dont le rendement est le plus lucratif, sont toujours les dernières à être rachetées — quand elles le sont —. Mais un argument plus sérieux, c'est qu'en raison même de son rendement, son rachat coûterait très cher ; aussi n'y songe-t-on pas et la vallée de la Meuse continue à être desservie selon les procédés français.

*
* *

Actuellement donc, le rachat des lignes belges est bien près d'être achevé. Certes, nous l'avons vu, les idées qui y ont présidé ont varié au cours de cette grande opération. Mais nous avions bien raison de dire que jamais elle n'avait été menée au nom d'un principe théorique d'étatisme intégral. L'Etat n'est jamais devenu propriétaire de chemins de fer que dans l'intérêt du pays, soit pour le préserver des entreprises étrangères, soit pour lui donner de plus grandes commodités.

(1) Compte rendu des opérations pendant l'année 1907, p. 78.

Donc, en Belgique, rien de comparable à ce qui se passe chez nous lorsqu'il y est question de rachat. Ce fut une opération assez semblable à celle qui amena la création de notre premier réseau d'Etat ; en Belgique comme en Vendée, il y avait nécessité économique à grouper ces petites lignes enchevêtrées qui se faisaient entre elles une concurrence ruineuse sans pour cela servir les intérêts généraux du pays.

Pourtant, du jour où l'Etat avait commencé, par une sorte de tradition dans les travaux publics, à construire et à exploiter le réseau primitif, il devait être amené nécessairement au rachat des Compagnies concédées. Le rachat est une pente sur laquelle on ne peut s'arrêter, et il était la conséquence logique de l'exploitation primitive de l'Etat ; fatalement, celui-ci devait ressentir la concurrence de ces Compagnies, et ne pouvait résister bien longtemps au désir de la supprimer, en les rachetant puisqu'il en avait le pouvoir. C'est ce qui est arrivé.

« Ainsi mis en possession de la presque totalité des « lignes du royaume, l'Etat a dû procéder à la constitution « d'un réseau homogène par des modifications qui ont « fort heureusement modifié l'état de choses anté- « rieur (1). »

Comment l'Etat s'est-il acquitté de cette tâche difficile de réfection et d'organisation ? Quels résultats a-t-il obtenus ? Nous allons maintenant essayer de répondre à ces questions.

(1) Ardouin Dumazet, *op. cit.*, p. 24.

APPENDICE

## *Les chemins de fer vicinaux.*

On ne donnerait pas une idée exacte des transports en Belgique, si on ne disait un mot des chemins de fer vicinaux. A côté des 5 000 kilomètres de chemins de fer, se trouve en effet un réseau très important de 3 000 kilomètres de petits chemins de fer sur route. Ce mode de locomotion et de transport convient admirablement à un pays de population aussi dense que la Belgique, et on a su en tirer un parti excellent.

La Belgique a en effet résolu cette question difficile d'une manière très ingénieuse en organisant une véritable administration centralisée sous le nom de « Société nationale des chemins de fer vicinaux ». Mais cette société n'a pour actionnaires que l'Etat, les provinces et les Communes. Elle a le monopole de la construction de ces chemins de fer, et les Provinces et les Communes ne peuvent s'adresser à un autre entrepreneur qu'en cas de refus de sa part ; elle donne d'ailleurs toujours son concours quand l'entreprise est capable de couvrir à peu près ses frais. Pourtant l'exploitation est confiée généralement à des compagnies fermières.

En 1906, cette Société avait un peu plus de 3 000 kilomètres de lignes en exploitatiou, ayant coûté 173 millions,

dont le produit brut était d'environ 16 millions et demi et le produit net 5 millions et demi. Ainsi les charges réelles, représentées par des obligations garanties par l'Etat, à intérêt peu élevé, ne diffèrent pas sensiblement du produit net, ce qui constitue un succès rare pour les voies ferrées de cette catégorie.

## DEUXIÈME PARTIE

### Administration Générale et Comptabilité.

Administration des Chemins de fer de l'Etat Belge : ses rapports avec les Chambres. — Le Budget : son examen par les Chambres ; les Rapports.

Les différents systèmes de comptabilité suivis jusqu'à ce jour par l'Administration.

Il est nécessaire, avant d'étudier les résultats financiers que donne l'exploitation du Réseau d'Etat, d'exposer sommairement l'organisation de son administration et ses rapports avec les Chambres qui la contrôlent. A larges traits, nous examinerons encore le vote du Budget par le Parlement et nous dirons quelques mots des Rapports, dont certains sont de véritables monuments de critique, admirablement conçus.

Dans un deuxième chapitre, nous aborderons une des questions les plus complexes, les plus difficiles qu'a soulevées l'exploitation du Réseau d'Etat, celle en tout cas sur laquelle on a le plus discuté depuis dix ans dans les milieux parlementaires et économiques et qui a fourni aux rapporteurs un thème inépuisable : c'est l'étude et

l'examen critiques des différents systèmes de comptabilité qui ont été depuis 1832 appliqués par l'administration aux comptes de l'exploitation. Les changements qui se sont fréquemment produits sur ce point ont fait varier dans de larges proportions les résultats financiers de l'entreprise, et sont la cause de l'incertitude où l'on était pour les apprécier, de la quasi-impossibilité que l'on a éprouvée pendant longtemps à les évaluer.

Cette deuxième partie est peut-être un peu aride et théorique, mais elle n'en est pas moins nécessaire à la compréhension du sujet.

## CHAPITRE PREMIER

### L'ADMINISTRATION ET LES CHAMBRES

Les dispositions organiques qui régissent l'administration des chemins de fer de l'Etat sont réglées par les arrêtés royaux du 15 novembre 1877 et du 31 décembre 1882 (1).

Cette administration est placée sous l'autorité immédiate du Ministère des Chemins de fer, des Postes et Télégraphes ; elle est dirigée par un Comité de quatre administrateurs entre lesquels sont repartis l'examen et la signature des affaires ; ils sont chargés, l'un, de la voie et des travaux, le second, de la traction et du matériel, le troisième de l'exploitation et le quatrième du contrôle des matières et des recettes, ainsi que du service général.

Un conseil d'administration, qui comprend de dix à quinze membres et qui est présidé par le ministre, peut être appelé à donner son avis sur toutes les questions que le ministre juge utile de lui soumettre.

(1) Cf. sur ce point, A Picard, *Traité des Chemins de fer*, t. III.

Le service actif est divisé en quatre Directions : Voie et travaux, traction et matériel, exploitation, contrôle des matières et des recettes.

A côté d'eux, trois inspecteurs généraux exercent sur ces services une haute surveillance.

Telle est l'organisation de l'administration générale. Elle fut considérée, pendant cinquante ans, comme une simple annexe du Ministère des Travaux Publics. C'est ce qui amena, malheureusement, la confusion entre les opérations et les finances de *l'Etat industriel* et celles de *l'Etat pouvoir*. C'est là, dit M. Renkin (1), l'erreur fondamentale, source des difficultés qu'a toujours présentées la question de la comptabilité des chemins de fer et cause des controverses sans fin que nous examinerons plus loin. Et cette erreur fut fâcheuse en tous points, car le régime des finances publiques ne peut évidemment convenir à une exploitation industrielle, même aussi vaste que celle des chemins de fer de l'Etat Belge.

Le Ministère des Chemins de fer compte aujourd'hui parmi les plus importants de Belgique ; le Ministre des Chemins de fer, postes et télégraphes, se trouve à la tête d'une armée bien plus nombreuse que son collègue de la Guerre et le nombre de ses subordonnés s'acccroît chaque année en de fortes proportions. En 1903, on en comptait 62 508, en augmentation de près de 2.000 sur l'année précédente (2).

(1) Rapport, 1903, p. 28.
(2) Rapport, 1903, p. 16.

Le titulaire actuel du portefeuille dans le cabinet Schollaert est M. Helleputte, dont la haute compétence s'est depuis longtemps affirmée. Il avait, avant son entrée au Ministère, une grande influence dans la « Jeune Droite », ce nouveau groupe de la majorité qui sait s'inspirer également de catholicisme et de démocratie.

Ce sont naturellement les Chambres qui, par le budget des chemins de fer, accordent chaque année les crédits nécessaires à l'exploitation du Réseau d'Etat. Ce budget est, lors de la discussion, l'objet de nombreux discours et de controverses importantes. Comment en serait-il autrement ? Il est de beaucoup le plus important et il contribue, en versant au Trésor toutes ses recettes brutes, pour une somme qui va toujours croissant dans le budget de recettes et qui, pour 1905, s'élevait à plus de 262 millions, dépassant de plus de 10 millions le produit des impôts de toute nature, et près de 300 millions en 1908.

On conçoit dès lors l'attention toute particulière avec laquelle il est dressé et discuté et les raisons pour lesquelles le Parlement désire pouvoir se rendre compte de ce qu'est en réalité la régie des chemins de fer.

Ce budget est préparé l'année précédente par le comité des administrateurs sur la proposition des Directeurs ; il en est même fait deux projets, l'un provisoire en février et l'autre définitif au mois de novembre. Les recettes sont calculées en ayant égard à la progression moyenne des cinq derniers exercices et autant que possible aux fluctuations survenues ou prévues dans les courants de trans-

ports. Elles sont inscrites au budget général des recettes.

Les dépenses sont évaluées notamment d'après les résultats des trois exercices précédents. Elles forment un chapitre du Budget des Chemins de fer, des Postes et des Télégraphes : ce chapitre est divisé en cinq sections :

*a*) Services communs.

*b*) Voies et travaux.

*c*) Traction et matériel.

*d*) Transports.

*e*) Perception des recettes et contrôle.

Les sections sont elles-mêmes subdivisées explicitement en articles dans la loi de Finances. Les virements de section à section sont interdits en principe par la constitution ; cependant, depuis 1872, les lois de finances contiennent une disposition qui autorise ces virements pour les traitements et indemnités des fonctionnaires et employés attachés aux divers services de l'exploitation. L'exercice est clos le 31 décembre pour les dépenses autres que celles qui ont fait l'objet de contrats : ces dernières peuvent être liquidées jusqu'au 31 octobre de l'année suivante moyennant un report du Ministère des Finances (1).

Au mois de novembre, ce projet de budget est soumis aux Chambres par l'administration. La Chambre des Représentants, divisée en sept sections, l'examine comme tous les autres budgets. Une première discussion s'engage ; chaque membre peut présenter ses observations dont un

(1) A. Picard, *op. cit.*, t. I.

résumé fidèle est dressé ; puis chaque section désigne un de ses membres pour la représenter à la section centrale. Cette section centrale, ainsi composée de sept membres, se livre à une étude et à une discussion plus approfondies du projet de budget, et pose au Gouvernement des questions sur les points qui lui paraissent obscurs ; elle examine aussi le Compte Rendu annuel fourni par l'Administration sur l'exercice de l'année précédente, dont il sera ci-après parlé. La section centrale désigne alors un de ses membres comme rapporteur, qui présente à la Chambre au nom de cette Commission un rapport, résumé de toutes ses discussions.

Il en est à peu près de même au Sénat, où la section centrale prend le nom de Commission des Chemins de fer.

Les Rapporteurs des deux assemblées ont toujours été choisis parmi les Parlementaires les plus avisés qu'une lourde charge n'est pas pour effrayer. L'étude de leurs rapports a servi de base à ce travail. A la Chambre des Représentants, particulièrement, les deux hommes qui depuis dix ans ont assumé cette tâche ingrate, ont examiné à fond la question des chemins de fer en Belgique : leurs rapports restent comme les chefs-d'œuvre du genre, qui ne pourront être égalés : l'un, M. Renkin, aujourd'hui ministre des Colonies, a été rapporteur à la Chambre des Représentants de 1899 à 1905 ; ses rapports, dont deux surtout constituent d'imposants volumes, se sont attachés avec une louable persévérance à critiquer la comptabilité alors employée par l'administration des chemins de fer et à

demander son remplacement par une comptabilité claire, réelle et légale ; l'autre, M. Hubert, actuellement encore rapporteur à la Chambre des Représentants s'est révélé, par ses travaux sur les Chemins de fer, un des ministrables de demain. Il a surtout cherché dans ses rapports successifs depuis 1905, à établir nettement les résultats financiers du Réseau d'Etat. Tous deux enfin ont rendu à la bonne marche de cette administration de signalés services, et ils n'ont pas craint de poursuivre courageusement l'erreur et l'abus partout où ils ont cru les découvrir. Ils ont toujours, en parlementaires conscients et impartiaux, accompli leur mission de contrôle et de critique, également ardents pour sauvegarder les intérêts de leur pays. C'est ce qui rend la lecture de leurs rapports singulièrement intéressante et instructive. Nous puiserons fréquemment à leur source féconde.

L'Administration se met encore en rapport avec les Chambres par le *compte rendu annuel des opérations des Chemins de fer*. Ce compte rendu est publié chaque année en vertu de l'article 6 de la Loi du 1er mai 1834, qui décrétait l'établissement des chemins de fer en Belgique. Cet article est ainsi conçu : « *Avant le 1er juillet 1835 et* « *d'année en année jusqu'au parfait achèvement des travaux* « *il sera rendu un compte détaillé aux Chambres de toutes* « *les opérations autorisées par la présente loi* ». Ces opérations étaient l'établissement du réseau, les voies et moyens, les produits, les dépenses d'exploitation, les services des intérêts et d'amortissement du capital.

Les Chambres attachent naturellement une très grande importance à ces comptes rendus : c'est le seul moyen qu'elles ont de suivre la marche des opérations et d'apprécier la situation réelle des chemins de fer, dont elles examinent et votent le Budget. Aussi les Rapporteurs n'ont-ils cessé de demander qu'on y attache le plus grand soin et que ces comptes rendus soient rédigés de façon à faciliter les études et les recherches des membres du Parlement (1). M. Renkin en 1901 se plaignait de ce que l'administration n'observait pas toujours le même ordre dans ses matières ; certes, les préoccupations changeaient avec les années, mais ce n'était pas là une raison qui s'opposait à ce que le cadre général restât toujours le même. Aussi demandait-il instamment que le compte rendu de chaque année exposât successivement et en même place :

L'extension du capital de premier établissement.

Le développement du réseau, l'extension des installations et les travaux de parachèvement.

Le produit des péages.

Les dépenses d'exploitation.

L'organisation de l'exploitation.

La situation du personnel.

L'effectif du matériel.

L'état des arsenaux et ateliers.

L'importance des approvisionnements.

La tarification des transports (voyageurs, bagages, marchandises, etc.)

(1) Rapport de 1901, pages 101 et suiv.

Les faits de l'exploitation qui intéressent les Chambres et le public.

Sur chacun de ces points le rapporteur se livrait ensuite à une série de critiques approfondies et il terminait en signalant que ces comptes rendus étaient distribués bien tard : celui de 1899 n'avait été remis aux membres de la Chambre qu'au mois de novembre 1900. Il est vrai qu'aux termes de l'art. 2 de la Loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité, les opérations d'un exercice peuvent se prolonger jusqu'au 31 octobre de l'année qui suit l'exercice considéré. Mais, comme toutes les grandes Compagnies, l'administration doit pouvoir clôturer ses comptes en avril. Et M. Renkin demendait que ce compte rendu soit distribué au plus tard dans le courant du mois de juin, comme le prescrit d'ailleurs la loi de 1834, que nous avons citée.

Dans son rapport de 1905, M. Hubert se faisait l'interprète du même vœu. Il rendait hommage à l'exactitude des chiffres que contenaient ces comptes-rendus, mais il reconnaissait qu'il fallait être bien familier avec eux pour trouver les renseignements utiles. Et au nom de la section centrale, il demandait un résumé clair des opérations de l'année « dans une forme simple, précise, tel le bilan « d'une société anonyme ».

Ces critiques ne sont pas restées vaines. L'administration a depuis suivi les conseils des éminents rapporteurs et s'est scrupuleusement conformée au plan qui lui avait été tracé.

*
* *

Le Budget des Chemins de fer, tel qu'il est présenté aux Chambres, n'a pas non plus échappé aux justes critiques des rapporteurs.

Il n'est nullement une vue d'ensemble sur la situation des chemins de fer, en aucune façon un bilan commercial ; c'est un simple compte d'exploitation, qui ne contient que les dépenses prévues pour le cours de l'exercice.

La confusion, que nous avons signalée plus haut entre l'Etat Pouvoir et l'Etat Exploitant, portait ici ses fruits. Comme un commerçant qui ne distinguerait pas entre ses revenus privés et les bénéfices de son commerce, l'Etat a mêlé à plaisir le compte des Chemins de fer et son Budget général et a disséminé les différentes recettes ou dépenses dans divers Budgets particuliers. Les crédits relatifs aux chemins de fer ne se trouvent pas en effet répartis dans moins de cinq budgets différents : Budget de la Dette publique pour les pensions, annuités, charges en intérêts et amortissement de la dette spéciale aux chemins de fer ; Budget des recettes et dépenses pour ordre, pour les recettes revenant aux Compagnies dont l'Etat exploite les lignes ; Budget des dépenses extraordinaires, pour les crédits relatifs aux voies et travaux, acquisition de matériel, etc. ; Budget des chemins de fer, postes et télégraphes

pour les dépenses d'exploitation ; Budget des voies et moyens, pour les prévisions de recettes (1).

La comptabilité vraie des chemins de fer est donc distribuée entre tous ces budgets et il n'avait jamais existé un compte général de l'exploitation. Il s'en suivait que la situation financière du chemin de fer ne pouvait alors s'établir avec certitude, et cet état de choses être maintenu.

Il y a en effet de grands inconvénients à confondre ainsi les finances publiques et celles du Réseau de l'Etat. M. le Professeur Richard de Kauffmam signalait le plus grave en ces termes (2). « Le côté financier constitue le prin-« cipal argument des adversaires du rachat prématuré des « voies ferrées ; lorsqu'on leur oppose que l'Etat (français) « après le rachat, pourrait amortir tout aussi bien que les « grandes Compagnies, il leur suffit en effet de répondre « que le Ministre des Finances, quelqu'énergique qu'il « fût, serait amené à abandonner une partie de l'amor-« tissement lorsqu'il s'agira de combler un déficit bud-« gétaire, et que même s'il voulait pour sa part satisfaire « à ses engagements le Parlement le forcerait, au moment « d'un déficit, à diminuer le crédit destiné à l'amortisse-« ment plutôt qu'à créer des ressources nouvelles ».

Aussi les rapporteurs et particulièrement M. Renkin

(1) Peschaud, « Les Chemins de fer de l'Etat Belge », *Revue politique et parlementaire*, 1er juin 1906, p. 516.

(2) La Politique Française en matière de chemins de fer p. 681.

dans son rapport de 1902 et dans différents articles de Revues (1), n'ont ils cessé de protester contre cette manière de comprendre le Budget, qui faisait que jamais les Chambres n'avaient une connaissance exacte de la situation générale des chemins de fer de l'Etat, parce que les opérations financières réelles qui les concernaient étaient confondues dans les opérations générales du Trésor. Ils ont formulé le vœu de voir le Budget des Chemins de fer séparé complètement des autres Budgets et de posséder un véritable *Budget industriel*. Par là, on se rapprocherait de la réalité des faits, et il serait possible de se former une idée plus exacte sur les résultats de l'exploitation.

C'est dans le but de faire ressortir la situation propre des chemins de fer que furent successivement élaborés les différents systèmes de comptabilité que nous étudierons dans le deuxième chapitre de cette partie ; nous verrons s'ils y ont tous également réussi.

Il n'en est pas moins vrai, en tous cas, que le Chemin de fer ne possédait pas, chaque année, de bilan commercial qui pût permettre qu'on se rendit compte de ses résultats financiers. Aussi, en 1902, 1903, et 1905, la section centrale et à sa suite les rapporteurs (2) réclamèrent-ils la création d'un Budget spécial des chemins de fer, qui contiendrait *toutes* les recettes et *toutes* les dépenses, ordinaires et

(1) Renkin, art. cité. *Revue Economique Internationale*, 15-20 nov. 1904.

(2) Rapport, 1902, p. 139 ; Rapport, 1903, p. 28 ; Rapport, 1905, p. 28.

extraordinaires, les concernant. C'est le *Budget industriel*, que M. Hubert recommandait déjà dans son rapport sur le Budget de 1899, et qu'il réclamait à nouveau dans celui de 1905, « pour arriver à donner, disait-il, à la régie des « chemins de fer une allure vraiment industrielle et com- « merciale ».

Le progrès ainsi réalisé serait de pure forme, mais il serait déjà notable. Il était surtout désirable au moment où la comptabilité selon les règles de 1878 ne permettait pas de se rendre un compte parfaitement exact des résultats des chemins de fer.

Or ce budget industriel, les rapporteurs n'ont pu encore l'obtenir. Mais leurs critiques ont amené, comme nous allons le voir, la suppression de la comptabilité fictive de 1878 et le bilan réel, que publie chaque année le compte-rendu, leur a donné en partie satisfaction. C'est ainsi que la location de certaines lignes, et surtout le montant des pensions figurent depuis 1906 à ce bilan. Mais enfin ce n'est pas encore le budget industriel rêvé.

Ce budget, qui réunirait toutes les charges et toutes les recettes des chemins de fer, est devenu, depuis la suppression des formules fictives de 1878 et leur remplacement par les règles réelles de 1906, l'espoir de ceux qui voudraient pouvoir prouver que le Réseau d'Etat est d'un bon rapport.

L'un d'eux faisait remarquer, au sein même de la Section Centrale de 1907, que le compte-rendu n'étant plus un compte fictif, le moment était venu de réaliser une

autre réforme importante. Cette réforme avait été préconisée par M. Hubert dans le rapport de la Section Centrale sur l'exercice 1899 et sur l'exercice 1905 (p. 28) : elle consistait à « séparer le Budget des Chemins de fer du Budget de l'Etat ». De cette façon, espérait ce membre, le Chemin de fer garderait l'intégralité de ses excédents, et le montant de ses bonis annuels lui resterait et lui profiterait par des intérêts composés, au lieu de les verser purement et simplement au Trésor pour les voir absorber dans les ressources ordinaires du Budget. Le chemin de fer alors pourrait disposer de ses excédents pour constituer un fonds de réserve, pour améliorer la situation de ses agents, ou les conditions de transport, etc.

C'est une dernière réforme à réaliser, elle a déjà été ébauchée en 1906 lors du redressement des comptes-rendus annuels. Nul doute que bientôt le Ministre n'achève son œuvre en créant enfin ce Budget Industriel de l'exploitation.

Mais la réforme complète fut la révision bien plus profonde de tout le système de comptabilité reçu jusqu'alors par l'administration, et qui, nous allons le voir, ne renseignait pas plus exactement sur la situation générale des Chemins de fer que le Budget annuel ne fixe encore aujourd'hui ses lecteurs sur les résultats financiers de chaque exercice.

## CHAPITRE II

### LES DIFFÉRENTS SYSTÈMES DE COMPTABILITÉ

Nous avons déjà exposé en divers endroits comment la confusion entre les finances publiques et les finances des chemins de fer, et aussi entre la Dette publique et la Dette du Réseau d'Etat, avait toujours empêché les économistes les plus clairvoyants d'apercevoir la situation réelle de ce Réseau. Les résultats de cette régie ont été controversés ; non pas que l'on ait jamais discuté l'exactitude des chiffres présentés par l'administration des chemins de fer, mais les bases sur lesquelles ils étaient établis. On était parfaitement d'accord sur le montant des crédits votés pour leur construction et leur entretien depuis 1833, d'accord aussi sur les recettes brutes et les dépenses annuelles de l'exploitation, mais le désaccord se faisait sentir sur l'emploi des bonis annuels, sur l'amortissement, et partant sur le capital utile de premier établissement, en un mot sur la comptabilité générale des chemins de fer de l'Etat.

La cause de cette incertitude et de cette confusion, c'est qu'il n'existe pas en Belgique de loi spéciale sur la comp-

tabilité des chemins de fer de l'Etat, et cette lacune détermina les longues controverses auxquelles donnèrent lieu les résultats financiers de leur exploitation.

Il n'y a en effet, sur cette importante matière que deux textes extrêmement laconiques. D'abord l'article 5 de la Loi fondamentale du 1er mai 1834, qui s'exprime ainsi :

« Les produits de la route provenant des péages, qui de-
« vront être réglés annuellement par la Loi serviront à
« couvrir les intérêts et l'amortissement de l'emprunt,
« ainsi que les dépenses annuelles d'entretien et d'admi-
« nistration de la nouvelle voie. »

Puis l'article 4 de la loi du 12 avril 1835 qui concerne les péages et les règlements de police sur les chemins de fer en Belgique, qui décide :

« Le produit des péages sera versé au Trésor pour ser-
« vir aux dépenses d'entretien et d'administration de la
« route ainsi qu'au remboursement des intérêts et des ca-
« pitaux affectés à sa construction (1). »

Ces textes sont toujours en vigueur ; mais leur dispositions étaient insuffisantes, car elles ne fixaient pas d'une manière assez précise les règles de la comptabilité de l'exploitation, qui, dans le silence de la loi, furent toujours arrêtées arbitrairement par l'administration elle-même et

(1) Sur cette importante question de la comptabilité, voir Peschaud, *Revue politique et parlementaire*, 10 mars et 10 juin 1906 ; Renkin, *Revue économique internationale*, 15-20 nov. 1904 ; Rapport de 1901, pages 139-143 ; Rapport de 1902, pages 75 à 129 ; Rapport de 1903, p. 22 et 23.

n'opéraient pas la séparation financière de l'Etat Pouvoir et de l'Etat-Exploitant, ni de leur comptabilité, ni de leur Dette.

Sur ce dernier point particulièrement, la rente perpétuelle convient à l'Etat pouvoir, tandis que, de toute évidence, la rente amortissable favorise la régularité de l'amortissement des capitaux engagés, et l'Etat industriel eut beaucoup mieux fait d'en émettre pour les chemins de fer.

On ne l'a pas fait pour plusieurs raisons ; d'abord en 1834, l'Etat amortissait sa Dette en 34 ans ; puis on ne prévoyait par l'énorme extension des chemins de fer et leur importance dans les budgets de l'avenir ; surtout on croyait que l'Etat s'en tiendrait à l'exploitation de son réseau primitif de 1834 et 1837 ; enfin l'Etat intervenait alors pour des causes de haute politique, dans le but d'écarter les exploitants étrangers, et la construction des chemins de fer lui paraissait une conséquence naturelle de sa puissance publique. Pour toutes ces raisons, on n'émit pas de rente amortissable et les Dettes restèrent confondues.

Les textes de 1834 et 1835 que nous venons de citer, étaient déjà insuffisants ; bien plus, ils n'ont même pas été appliqués dans toute leur rigueur, sauf à l'origine où l'on se faisait des obligations du chemin de fer une idée assez stricte et tout récemment en 1906, à la suite de la création par l'administration de formules nouvelles pour sa comptabilité. Le chemin de fer assumait à l'origine exactement les charges qui incombaient à l'Etat, du chef

de chacun des emprunts dont les fonds lui étaient consacrés en tout ou en partie dans la mesure où il en profitait : c'est ainsi qu'il payait une dotation d'amortissement élevée et aussi les frais de négociation de l'emprunt, les commissions, etc. (1)...

Le premier emprunt conclu par la Belgique en 1832, fut doté d'un amortissement de 1 0/0 du capital nominal, ainsi que tous les emprunts jusqu'en 1844. A partir de cette date, la dotation fut ramenée à 0 50 0/0. En 1856, le chemin de fer payait encore en moyenne 0.92 0/0 à titre de dotation annuelle, et il en résultait qu'en 1857, l'amortissement déjà effectué par le chemin de fer était considérable (25 0/0 environ).

Pourtant, comme les règles de la comptabilité étaient imprécises et insuffisantes, l'établissement des comptes n'était pas chose aisée. Le législateur de 1834 avait bien ordonné, comme nous l'avons déja constaté, qu'un compte rendu annuel serait présenté aux Chambres par l'administration sur les opérations du chemin de fer ; mais on ne pouvait s'entendre sur la distinction entre le compte capital et le compte exploitation, et il s'élevait des controverses sans cesse renaissantes.

Et particulièrement la Cour des Comptes en 1850 et 1856, et le département des Travaux Publics dans son compte-rendu de 1854 avaient dressé tous deux des situations financières, qui ne concordaient nullement entre elles.

(1) Rapport Dumon, 30 sept. 1857.

Aussi des 1857, M. Moncheur, qui devait devenir Ministre des Travaux Publics en 1870, demandait instamment que l'on dressât chaque année un bilan commercial et que l'Etat adoptât les règles de comptabilité en usage dans les sociétés particulières (1). La même année, le rapporteur du Budget, M. de T'Serclaes, constatait que le compte-rendu annuel de 1857 « ne permettait pas d'ap- « précier si la situation prospérait ou dépérissait (2). »

Entre temps, le Gouvernement avait déposé, le 14 avril 1847, un projet d'organisation spéciale de la comptabilité du chemin de fer ainsi qu'il s'y était engagé dans la loi du 14 mai 1846 (art. 55), sur la comptabilité de l'Etat. Mais en 1857, le projet n'avait pu encore venir en discussion ; le rapporteur le déplorait et suppliait le Gouvernement « de rendre un grand service au pays et à l'administra- « tion, en appelant les Chambres à délibérer le plus tôt « possible sur la matière (3) »

Cependant, le Ministre des Travaux Publics, M. Dumon, avait pris dans le compte rendu de 1855, l'engagement de débrouiller les comptes du chemin de fer pour faire cesser les divergences d'opinions qui s'étaient manifestées ; et dans un rapport du 30 septembre 1857, il exposait sa situation arrêtée au 31 décembre 1855, d'accord avec la Cour des Comptes et le Ministre des Finances.

(1) Séance de la Chambre du 12 mars 1857.
(2) Séance de la Chambre du 16 mars 1857.
(3) Séance de la Chambre, 16 mars 1847.

Cette situation, selon M. Dumon, était donc définitivement fixée et à l'abri de toute contestation.

Elle avait été établie selon un système de comptabilité, qui fut appliqué jusqu'en 1878, et qui reçut, du nom de son auteur, celui de « *système Dumon.* »

*
* *

Ce système reposait sur les bases suivantes :

L'Etat et le Chemin de fer étaient considérés comme des unités distinctes.

Pour les crédits d'établissement alloués au chemin de fer et couverts par la dette flottante (c'était alors le cas le plus général) l'Etat était considéré comme un banquier, et il percevait à la charge du Chemin de fer, un intérêt à 4 0/0 du jour de l'ordonnancement dans les bureaux du Trésor public. Ces intérêts cessaient de courir dès que la part correspondante du railway dans la dette flottante, prenait place dans la dette consolidée.

Quand un emprunt était négocié, on établissait la part proportionnelle du Chemin de fer vis-à-vis des autres services publics. Et le réseau supportait à concurrence de cette part proportionnelle, les charges de l'emprunt (capitaux d'amortissement, commissions de banque, intérêts, etc.).

En application de ces règles, chaque année le *Compte Rendu* des opérations publiait trois tableaux qui permet-

taient aux Chambres de connaître la situation d'ensemble du chemin de fer. C'étaient :

1° Une *situation générale* appelée plus tard *Compte Capital* ou *situation Financière.*

2° Une *situation du Trésor Public envers le chemin de fer.*

3° Un compte de *recettes et dépenses annuelles* ou compte d'exploitation.

A partir de ce moment, les comptes du chemin de fer concordaient avec les comptes du Trésor.

Le rapport du Ministre A. Dumon se terminait en ces termes : « L'importance du présent travail n'échappera « pas aux Chambres législatives. Il constitue un point de « départ. Dorénavant, le Département des Travaux Pu- « blics aura soin de publier, chaque année, une situation « analogue, faisant suite à celle que j'ai l'honneur de dé- « poser ».

Ainsi, chaque année, les Chambres connaîtraient la situation d'ensemble des chemins de fer, traduite en trois tableaux parfaitement clairs. C'était un progrès.

Mais c'était un progrès insuffisant. Mieux eut fallu par une loi définitive fixer les règles de la comptabilité spéciale des chemins de fer et en finir avec la confusion regrettable, qui persistait entre les finances de l'Etat Pouvoir et celles de l'Etat Exploitant.

Cette confusion faisait que le système Dumon, si proche de la réalité sur l'ensemble de la comptabilité, s'en écartait sur deux points importants.

1° Les pensions payées aux fonctionnaires et employés du railway n'étaient pas portées au débit du Compte d'exploitation, mais au Budget de la Dette publique.

2° Seuls étaient portés au compte des charges financières, l'intérêt et l'amortissement des capitaux provenant de l'emprunt ou de la Dette flottante et non des capitaux avancés par l'Etat à l'aide de ses ressources ordinaires.

De plus, ce système, qui reposait sur la concordance des charges du Trésor et des charges du chemin de fer avait l'inconvénient de lier trop étroitement l'amortissement du capital du chemin de fer à l'amortissement de la dette publique. Comme ce dernier se faisait d'une manière irrégulière et par gros paquets (en 1869 par exemple), il en résultait une charge extrêmement variable d'une année à l'autre, ce qui pouvait donner une idée inexacte des résultats annuels du Réseau.

D'ailleurs, dès 1873, sans que le *Compte Rendu annuel* contienne la moindre explication à cet egard, le deuxième tableau, indiquant la situation du Trésor Public envers le chemin de fer, n'est plus publié. Or, ce document avait une importance capitale, puisqu'il résumait d'une façon concise et claire :

Les recettes (part de l'Etat).

Les dépenses d'exploitation.

Les intérêts payés.

Les sommes consacrées à l'amortissement.

Le solde créditeur ou débiteur.

L'administration substitua à ce tableau un compte gé-

néral de l'exploitation depuis l'origine qui n'était, malheureusement, ni un document de comptabilité, car il consistait en une simple énumération de totaux, ni un document de statistique, car il ne détaillait pas les sommes par exercice, ni un compte d'un exploitant vis-à-vis de son banquier, qui doit s'établir année par année et non depuis le début de l'exploitation.

L'administration avait donc rompu avec la tradition établie par M. Dumon.

D'ailleurs, en plus qu'il fallait chercher un système d'amortissement plus régulier, mieux adapté au Réseau, des rectifications de compte s'imposaient ; car le Chemin de fer, par le système Dumon n'avait jamais payé les intérêts des capitaux avancés par l'Etat sur ses ressources ordinaires. Or ces capitaux s'élevaient en 1878 à 89 millions, et les intérêts arriérés, calculés au taux supposé de 4 0/0, atteignaient environ 30.500.000 francs.

C'est ainsi que la nécessité d'un changement dans la comptabilité se fit sentir et qu'on en arriva aux formules de 1878.

*
* *

Dès novembre 1877, M. Beernaert, ministre des Travaux Publics, avait nommé une commission spécialement chargée de dresser le bilan du chemin de fer et le compte de ses opérations sur des bases nouvelles. Pour se sou-

mettre aux textes de 1834 et 1835 que nous avons cités plus haut, il suffisait de débiter les anciens comptes du montant des pensions payées et des intérêts arriérés, puis cette situation une fois apurée, séparer définitivement les finances de l'Etat et celles des chemins de fer.

Il n'en fut rien. De sa propre autorité, et sans se mettre d'accord ni avec les Chambres, ni avec la Cour des Comptes, ni avec le ministre des Finances, le ministre des Travaux Publics, M. Sainctelette, successeur de M. Beernaert, arrêta avec la Commission spéciale les *Formules Nouvelles* qui devaient remplacer le système Dumon. Elles répondaient au désir que les Chambres avaient exprimé souvent de posséder un moyen de comparer entre eux les résultats financiers des exercices successifs, mais elles mettaient fin à la concordance entre les charges des chemins de fer et les données du Trésor, qui était la base essentielle des règles de 1857.

Le *Compte Rendu* de 1878 exposait ainsi les bases nouvelles de la Comptabilité :

« Au lieu de considérer le réseau comme se procurant « ses capitaux de premier établissement par voie d'em- « prunt, à l'intervention du Trésor, on a admis en prin- « cipe qu'il serait censé les emprunter directement au « Trésor, désormais son banquier, mais à des conditions « fixes et invariables. On a adopté le taux de 4 0/0 pour « l'intérêt et le terme de 90 ans pour l'amortissement. Et « cela pour les motifs suivants : le taux de 4 0/0 pour l'in- « térêt par considération des charges que le Trésor sup-

« porte, en tenant compte des conversions successive-
« ment opérées du 5 0/0 en 4 1/2 et du 4 1/2 en 4 0/0 ; et
« le terme de 90 ans, parce qu'il coïncide avec la durée or-
« dinaire des concessions ».

Cette dernière fiction, ajoutait le *Compte Rendu*, n'est pas contraire aux lois de 1834 et 1835 qui obligent bien le chemin de fer à amortir son capital de premier établissement, mais qui ne fixent pas le terme avant lequel cet amortissement doit être effectué. Enfin, en rendant la dotation d'amortissement constante d'année en année, cette fiction simplifiait singulièrement la comptabilité et surtout permettait de constater la véritable productivité du chemin de fer, en d'autres termes, d'établir la valeur relative des résultats annuels de l'exploitation.

M. Renkin d'ailleurs était loin de penser comme M. Sainctelette, et il établissait, dans son Rapport du 12 mars 1902 (1), que la règle de l'amortissement des capitaux en nonante ans, à partir de leur mise à fruit, venait à l'encontre des textes de 1834 et 1835 et qu'on était loin de l'époque où M. le ministre Dumon présentait aux Chambres, en 1857, une situation financière « faite avec le
« plus grand soin, situation définitivement fixée et désor-
« mais à l'abri de toute contestation, puisqu'elle avait
« reçu la complète adhésion de la Cour des Comptes et du
« ministre des Finances ».

Mais, à ces trois fictions qui considéraient le Trésor

(1) Pages 98 et 99.

comme le banquier de l'Etat Exploitant, avançant des capitaux à un taux invariable et amortissables en nonante ans, l'Administration en ajoutait une quatrième, qui était la plus grave de toutes ; elle considérait comme non avenu tout ce qui s'était passé de 1833 à 1877 et faisait table rase des intérêts payés pendant cette période ainsi que des amortissements réalisés et des frais d'emprunts.

L'Administration refondait tous les résultats des exercices antérieurs, passés à l'état de faits accomplis, et leur appliquait rétroactivement les règles nouvelles : elle refaisait tous les calculs depuis 1835, calculs d'intérêts d'après le taux de 4 0/0 déterminé fictivement en 1878, et calculs d'amortissement d'après ce taux fictif combiné avec le terme fictif de nonante ans (1).

(1) Pour mieux faire saisir l'importance de ces modifications dans la comptabilité, il nous paraît indispensable d'indiquer dès maintenant le résultat pratique qu'elles amenèrent dans la situation des chemins de fer belges. Les amortissements, réellement effectués par le railway de 1835 à 1877 se chiffraient par 83.675.812 fr. 58 ; la fiction des « nonante années » les ramenait à 22.334679. fr. 96, soit une réduction de 61.341.532 fr. 62. Par contre, le compte des intérêts était débité de 30.501.786 14 fr. et le total des bonis portés de 14.406.086. fr. 06 à 41.308.853 fr. 54. De telle sorte que, grâce aux formules nouvelles, le chemin de fer, tout en payant les intérêts arriérés, dont il n'a pas été, à tort, tenu compte avant 1878, voyait tripler à peu près son boni.

Nous profitons de ce premier exemple de chiffres pour insister sur un point essentiel pour la compréhension de toute cette controverse sur les divers systèmes de comptabilité. Le désaccord ne portait nullement sur le montant des recettes des chemins de fer pour chaque exercice, qui n'étaient contestées en aucune façon et dont l'ensemble était versé chaque année au Trésor. Les opi-

En 1883 et en 1884, l'Administration modifia encore ses formules de 1878 et s'enfonça encore plus avant dans les règles fictives.

Cette fois, ce n'était plus seulement dans l'unique souci de rendre plus facile et plus exacte la comparaison entre les résultats financiers d'exercices successifs. La préoccupation de l'Administration était tout autre : malgré les formules de 1878 qui diminuaient sensiblement les charges financières annuelles du Réseau en amoindrissant l'amortissement l'exercice de 1882 s'était clôturé en déficit : l'Administration trouva donc le moyen d'atténuer cette dépression et de préparer pour l'avenir le relèvement d'une situation, qui s'aggravait chaque année.

Le *Compte Rendu annuel* de 1883 expose les quatre

nions différaient seulement sur l'emploi, la répartition qui devait être faite du montant de ces recettes, après déduction des dépenses d'exploitation, c'est-à-dire du montant de la recette nette du réseau : en quelle proportion fallait-il affecter cette somme aux charges financières à l'amortissement et aux bonis proprement dits qui correspondent aux bénéfices des actionnaires d'une société et qui sont versés au Trésor. Plus l'amortissement était élevé chaque année, plus les charges financières de l'année étaient considérables, mais plus aussi le capital de premier établissement devait être diminué et partant les charges financières (d'intérêts) pour les exercices futurs. Ainsi, les règles fictives de 1878, en portant la période d'amortissement à 90 ans, soulageaient les exercices de 1835-1877 de 61 millions d'amortissement, mais grevaient les exercices suivants des intérêts de ces 61 millions.

Pure question de comptabilité, comme on le voit, mais dont les conséquences sur les résultats du Réseau pouvaient devenir considérables.

règles qui furent adoptées par l'Administration en 1883 et qui constituent une extension des formules de 1878.

*Première Règle.* — Le Trésor agissant désormais comme banquier du chemin de fer, lui doit compte des intérêts des sommes qu'il encaisse et détient, tout comme le Chemin de fer doit compte au Trésor des intérêts des payements opérés par celui-ci.

*Deuxième Règle.* — Il y a lieu de bonifier au chemin de fer les *intérêts composés* du solde au lieu des intérêts simples.

*Troisième Règle.* — On ne peut débiter le chemin de fer des intérêts et de l'amortissement pour l'année entière lorsqu'il s'agit de sommes liquidées successivement dans le courant de l'exercice.

*Quatrième Règle.* — Pour les lignes en cours de construction, l'intérêt des sommes dépensées doit être à la charge du capital jusqu'au jour de la mise en exploitation de ces lignes (cette règle, appliquée aux intérêts dits intercalaires, est admise en effet en cette matière).

En résumé, toutes ces règles, inaugurées en 1883, semblent avoir été inspirées par le désir d'atténuer encore les charges financières du chemin de fer, déjà réduites par les *formules nouvelles* de 1878. L'Administration avait recherché dans ses Comptes tous les points qu'elle pourrait ressaisir dans ce but (1). D'où les quatre règles de 1882.

(1) Par suite des déficits des exercices de 1878 à 1883, le montant des bonis, arrêté en 1878, d'après la nouvelle comptabilité à

Pourtant en 1884, le déficit persistait, et l'administration annonça, dans son *compte-rendu* de 1884 une nouvelle modification, plus grave encore que les innovations de 1883. Au lieu de continuer à débiter annuellement le compte des charges financières du chemin de fer du montant des annuités payées pour les rachats, on représenta ces annuités dans le capital du premier établissement par un capital fictif, calculé au taux de 4 0/0 et l'on se borna à débiter le chemin de fer de la dotation correspondant à ce capital fictif, d'après la fiction de l'amortissement en nonante années.

Ainsi disparaissait de la comptabilité le dernier poste qui avait échappé jusqu'alors à l'application des *formules nouvelles* de 1878 et qui contient encore la stricte réalité. De plus en plus aussi était rompue la concordance des dépenses du Trésor et des charges du Railway. Cette dernière modification de 1884 eut pour effet, comme celles de 1883, de diminuer les charges financières annuelles du Réseau, et toujours comme en 1878, l'administration exécuta en 1885 la refonte des résultats acquis des 40 exercices écoulés depuis 1835 ; de nouveau, les comptes furent « rectifiés » selon les règles nouvelles (1). Fût-ce une pure coincidence ? En 1886, les malis, qui se succédaient sans

41.308.853 fr. 54, était tombé à 20 451.108 fr. 46. Par l'application rétroactive des 4 règles de 1883, il remonte à 65.962.430 fr. 94.

(1) Ces redressements de la comptabilité antérieure en 1885 ont eu pour effet de porter le montant des bonis au 31 décembre 1885 à 96.063.852 fr. 42.

interruption depuis 1878, cessèrent pour faire place aux bonis.

Le tableau ci-annexé montrera d'une manière saisissante l'effet de ces règles nouvelles sur les charges financières du réseau :

| Premier système 1857 | Deuxième système 1878 | Troisième système 1885 |
|---|---|---|
| | *Au 31 décembre 1855* | |
| Intérêts payés<br>115.787.426,94<br>Fonds employés à l'amortissement<br>36.517.819,03 | Intérêts supposés et Intérêts payés<br>111.722.736,43<br>Amortissement supposé ou réalisé<br>4.256.951,18 | Intérêts supposés<br>97.186.597,24<br>Amortissement supposé<br>3.808.540,16 |
| Total des charges financières 153.305.245,97 | 115 979.687,61 | 97.995.137,40 |
| | *Au 31 décembre 1878* | |
| Intérêts payés<br>367.450.010,39<br>Fonds employés à l'amortissement<br>97.895.911,78 | Intérêts supposés et Intérêts payés<br>407 941.510,53<br>Amortissement supposé et réalisé<br>26.564.683,16 | Intérêts supposés<br>406.403.571,94<br>Amortissement supposé<br>22.943.373,12 |
| Total des charges financières 465.345 927,17 | 434.506.193,69 | 429.346.945,06 |

Ces chiffres étaient arrêtés au 31 décembre 1878, et portaient sur la période antérieure aux rachats Depuis, ils étaient devenus beaucoup plus considérables et les différences s'étaient accentuées dans les mêmes proportions De ce fait, la diminution des charges financières annuelles du Réseau était assez importante, quand, en 1906, les nouvelles règles ramenèrent ces charges à la juste réalité.

Nous y reviendrons d'ailleurs.

C'est d'après ces fictions de 1878, 1883 et 1884, que l'administration des chemins de fer détermina les résultats de l'exploitation jusqu'en 1906. Il n'y eut jusqu'alors de modification que dans le taux de l'intérêt, que le chemin de fer était supposé payer au trésor, pour les capitaux qu'il lui empruntait. Ce taux, après plusieurs réductions successives, avait été ramené en 1901 à 3 0/0. Nous examinerons plus loin si cette réduction, évidemment dictée par les mêmes préoccupations que les *formules nouvelles*, peut se justifier.

Pour l'instant, il nous faut examiner les critiques nombreuses dont cette comptabilité a été assaillie, et voir quels étaient les arguments de l'administration et de ceux qui en prenaient la défense : tâche ardue et compliquée mais nécessaire pour comprendre les modifications récentes de 1906.

*
* *

L'application des formules nouvelles de 1878, 1883 et 1884, ont déchaîné beaucoup de critiques acerbes, dont Monsieur Renkin s'est fait l'éloquent écho dans ses rapports de 1900 à 1903. Ces rapports étaient d'ailleurs le reflet des discussions de la section Centrale, que cette question de comptabilité passionnait même encore en 1905. Elle a fait couler des flots d'encre et d'éloquence ; nous nous efforcerons de la résumer le plus possible, tout en étudiant les points intéressants.

On a fait contre ce nouveau système de comptabilité des critiques générales et des critiques particulières à certaines règles. Nous commencerons par les reproches que l'on a adressés au système dans son ensemble.

On a d'abord prétendu qu'il était contraire aux dispositions fondamentales des lois de 1834 et 1835. Nous avons déjà effleuré ce point, et nous avons déjà cité ces textes. A vrai dire, ils sont tellement concis qu'ils prêtent évidemment à équivoque. Monsieur Renkin y voyait l'obligation d'employer toutes les recettes nettes des chemins de fer au paiement des intérêts et de l'emprunt, tout au moins celle de rembourser exactement au Trésor les charges que celui-ci supportait du chef des capitaux consacrés au Railway. C'était-là, nous nous en souvenons, la base même du système Dumon, et les bases fictives du taux de l'intérêt et de l'amortissement arrêtées en 1878 vont évidemment à l'encontre de cette conception.

Mais nous avons vu aussi que les partisans du système de 1878 prétendent que les textes de 1834 et 1835 ne contiennent rien de semblable, et que les chemins de fer gardent toute liberté de régler leur comptabilité comme ils l'entendent.

Dans cette discussion juridique de deux thèses contradictoires, il est assez difficile de prendre parti par suite de l'insuffisance des textes. Nous ne pouvons que renvoyer à leur lecture : c'est affaire d'impression personnelle et nous n'y reviendrons pas.

Une deuxième objection, plus grave, s'adressait au prin-

cipe même du système de 1878 Les adversaires de cette comptabilité lui reprochaient d'être basée sur des fictions et partant, de ne pouvoir donner que des résultats inexacts. Ils admettaient d'ailleurs fort bien, comme nous l'avons déjà fait remarquer plus haut, qu'il fallait distinguer deux parties bien différentes dans les *Tableaux des Résultats Financiers* publiés annuellement par les *Comptes-Rendus* :

1° La comptabilité des recettes et dépenses de l'exploitation qui aboutissait à déterminer la *recette nette* du Réseau — qui était exacte ;

2° La comptabilité des charges financières, qui, déduites de la recette nette, déterminaient le *résultat définitif de l'exercice*. On la critiquait parce qu'elle était basée, non sur des faits réellement accomplis, mais sur des règles fictives qui en faisaient abstraction complète.

Or, affirmait M. Renkin (1), on ne pouvait sérieusement se baser sur des fictions pour déterminer la situation d'une entreprise quelconque. Et, selon lui, il était plus inadmissible encore d'appliquer rétroactivement ces fictions à 42, voire même à 49 exercices définitivement clos et de présenter ces résultats ainsi modifiés comme des résultats réels.

Mais c'était justement le point que les partisans de la comptabilité de 1878 contestaient. Ils n'avaient jamais prétendu, disaient-ils, établir une comptabilité réelle, industrielle des résultats de l'exploitation. Les règles fictives de

(1) Renkin, art. cité, p. 625.

1878 visaient à un tout autre but ; elles n'avaient été édictées que pour simplifier la comptabilité, la rendre plus compréhensible aux Chambres, pour lesquelles elle était dressée ; elles permettaient, en établissant pour les exercices successifs les charges financières sur des bases identiques, de comparer entre eux les résultats de chaque année d'exploitation.

Ces *tableaux des résultats financiers* n'étaient que de la statistique ; ils n'avaient jamais prétendu être autre chose, et toutes les critiques qu'on leur avait adressées sous le rapport de la réalité des résultats par eux indiqués tombaient à faux.

C'est ce qu'affirmait, dans son discours du 25 février 1904 (1), M. le ministre des Chemins de fer qui s'exprimait ainsi :

— « Lorsque l'honorable M. Renkin vient me demander « quand la Cour des Comptes a approuvé le système in- « troduit par M. Sanctelette, je n'ai qu'à lui répondre : « jamais. J'ajoute que si je m'adressais à la Cour des « Comptes pour lui demander son appréciation au sujet « de ce travail, elle me répondrait probablement que la « statistique sort de ses attributions et qu'elle n'a à inter- « venir, ni pour approuver, ni pour juger, ni pour improu- « ver ce travail d'évaluation ».

Il résultait donc, des déclarations du Ministre lui-même, que le compte rendu des opérations du chemin de fer

(1) *Annales parlementaires*, p. 750, col. I.

n'indiquait point les résultats réels de l'exploitation, et ne donnait que des évaluations basées sur des fictions. Alors, reprenaient les adversaires des *formules nouvelles* de 1878, ce document, qualifié bilan par le compte rendu, n'en était pas un et les résultats réels de cette importante régie, dans laquelle le pays avait engagé plus de deux milliards, étaient inconnus des Chambres, chargées de contrôler l'administration. Certes, il n'y avait aucune raison de proscrire absolument les statistiques comparatives. Mais elles ne pouvaient suppléer à la comptabilité réelle, car celle-ci est indispensable en tous genres d'entreprises.

En ce sens, la section centrale posa en 1905 (1) à l'Administration une question demandant s'il ne serait pas utile de « publier, à côté des tableaux de statistique financière « que donne actuellement le compte rendu annuel, une « comptabilité industrielle relatant les faits accomplis et « portant aux charges financières l'intérêt payé, l'amortis- « sement effectué, le montant des pensions, et le montant « des annuités ».

L'Administration répondit assez sèchement que « la dua- « lité des tableaux ne manquerait pas de créer des confu- « sions et de provoquer de stériles controverses; que, « d'ailleurs, les bases légales faisaient défaut pour dresser « la comptabilité démandée ».

Alors, repartirent les adversaires des formules de 1878, rien n'était plus simple, pour éviter la confusion, que de

(1) Rapport, 1905, p. 10.

se passer des statistiques abstraites, et de s'en tenir aux résultats réels, les seuls qu'il importait de connaître et qui étaient alors ignorés. D'autre part, si les bases légales de la comptabilité manquaient, le Gouvernement avait toujours le devoir, depuis 1846, de déposer un projet de loi organisant la comptabilité des chemins de fer : qu'il le présente !

A quoi l'Administration répondait avec quelque mauvaise grâce aux membres du Parlement : « Vous avez l'initiative parlementaire ; servez-vous en ! » Et ceux-ci de riposter que le Gouvernement seul disposait des renseignements nécessaires pour établir un semblable projet, et qu'au reste la loi de 1846 lui en faisait toujours une obligation.

Jusqu'ici les adversaires étaient restés sur leurs positions respectives.

Les partisans d'une comptabilité réelle ne se tenaient d'ailleurs pas pour battus et, dans une troisième objection, ils précisaient leurs griefs contre les règles fictives de 1878. Ce système, disaient-ils, empêchait de connaître les charges et la situation exacte du chemin de fer, car il réduisait arbitrairement la charge en intérêts et rendait l'amortissement illusoire.

La première conséquence du prétendu redressement de la comptabilité ancienne (de 1857) était de laisser ignorer, jusqu'en 1906, le montant du capital de premier établissement, qui restait réellement à amortir ; que, par suite, les charges annuelles en intérêts et amortissement, abs-

traction faite du taux de l'intérêt dont nous parlerons plus loin, ne pouvaient être exactement déterminées ; et que, par conséquent, il était impossible d'avoir une certitude sur les *résultats définitifs* de l'exploitation.

En effet, le système de comptabilité de 1878 rendait l'amortissement illusoire. Jusqu'en 1878, le chemin de fer amortissait réellement son capital et les dotations portées à ses comptes correspondaient à des remboursements effectifs. Nous avons vu, qu'en 1878, pour éviter les irrégularités de charges qui pouvaient résulter de ce chef pour chaque exercice, on avait *supposé* que le chemin de fer remboursait les capitaux engagés en 90 ans à partir de leur mise à fruit sous la seule obligation positive de verser l'intégralité de ses recettes au Trésor.

Le remède fut pire que le mal. Car les dotations, calculées selon les règles fictives de 1878 et refondues tous les dix ans, ne servaient plus à des remboursements effectifs, mais figuraient simplement dans les écritures pour le calcul des bonis actuels (1).

Il en résultait nécessairement que l'amortissement ainsi effectué était illusoire, ou tout au moins ne correspondait pas à la réalité des faits.

Dès l'instant que le montant des capitaux amortis n'était pas exactement fixé, il en résultait qu'on ne pou-

(1) C'est ainsi qu'on a relevé que de 1878 à 1901, les dotations d'amortissement ont atteint 99.793.868 fr. 06, tandis que l'amortissement réellement effectué par le Trésor durant cette même période était de 63.347.598 fr. 91 seulement.

vait connaître le montant réel du capital *utile* de premier établissement, sur lequel devait être calculée la charge annuelle en intérêts, en dehors de toute question du taux à y appliquer.

Ainsi se trouvaient justifiées, selon eux, les prémisses des adversaires de la comptabilité actuelle : celle-ci laissait planer la plus grande incertitude sur les résultats financiers de l'exploitation, puisqu'elle ne permettait de connaître, ni le capital utile, ni les charges financières de chaque exercice, ni par conséquent les soldes définitifs en bonis ou en malis, qui seraient assurément modifiés par une comptabilité réelle.

Prétendre le contraire serait nier l'évidence, répondaient les partisans des formules de 1878, dont toute la défense devait consister dorénavant à prétendre que, somme toute, leur comptabilité fictive ne s'éloignait guère des résultats présumés réels par leurs adversaires. C'est ce qu'ils affirmaient, et victorieusement, semble-t-il bien, en ce qui concernait l'amortissement. Il ne dépendait pas des chemins de fer, disaient-ils, qu'il ne fût pas réel ; selon l'Administration, il suffisait qu'il fût porté dans ses comptes : le Trésor, auquel l'Administration versait tous ses bonis, en faisait bien ce qu'il voulait ; il pouvait à son gré les verser au Budget ou s'en servir pour le rachat de la rente, peu importait à l'Administration. Et cette remarque paraissait bien justifiée.

Au reste, continuaient les défenseurs de l'Administra-

tion, qu'on ne vienne pas reprocher aujourd'hui à celle-ci de prolonger indéfiniment la durée de l'amortissement par la fiction des 90 ans. La loi du 24 avril 1902 sur l'amortissement de la dette publique vient de réaliser presque l'harmonie rêvée entre les comptes du Trésor et ceux du chemin de fer, en prolongeant l'échéance de l'amortissement définitif de la dette nationale actuelle jusqu'en 1893. C'était sensiblement l'adoption de la règle des 90 ans. Et sur ce point tout au moins la comptabilité fictive paraissait ne pas s'éloigner trop de la réalité.

Les adversaires des *formules* de 1878 s'acharnaient dès lors sur chaque formule en particulier.

Ils prétendaient que la première règle de 1883, par laquelle le Trésor et les chemins de fer se devaient, pour leurs avances respectives, des intérêts réciproques, était injustifiée. Une Compagnie privée n'aurait jamais trouvé un banquier qui eût accepté de donner pour les dépôts un intérêt égal à celui qu'il aurait reçu pour ses prêts et qui se fût chargé gratuitement de lui servir de caissier (1). Donc question d'honoraires.

De même, la deuxième règle de 1883 constituait une fiction qui dépassait toutes les autres. Elle bonifiait au chemin de fer les intérêts composés du solde au lieu des intérêts simples. Il fallait l'écarter, car l'Etat absorbait chaque année les bénéfices du chemin de fer : en prendre

(1) Rapport, 1902, pages 116 et suiv.

les intérêts composés était donc inexact et ne correspondait à rien de réel.

L'Administration répondait pourtant comme plus haut que le Trésor faisait ce qu'il voulait des bénéfices qu'elle lui versait, mais qu'il lui en restait redevable pour sa comptabilité. Ce n'était peut-être pas *réel* mais c'était juste.

La règle fictive, établie en 1885, par laquelle les annuités de rachat devraient être dorénavant capitalisées, et les capitaux représentatifs de ces annuités confondus avec les capitaux effectifs et amortis de la même manière qu'eux, ne trouvait pas grâce non plus aux yeux des adversaires de la comptabilité fictive. Cela leur semblait inadmissible et contraire aux errements suivis jusqu'alors.

On ne voit pourtant pas bien la raison qui pourrait modifier l'amortissement d'une ligne rachetée par l'Etat, selon qu'il la rachète pour un capital versé en une seule fois, ou par annuités, qui ne sont réparties que sur 10, 15, ou 20 ans. Celles-ci constituaient, en somme, pour la plus grande part, du capital : était-il juste que le mode de paiement influât sur la durée de l'amortissement, que le capital payé par annuités s'amortît au jour le jour, au moment même du paiement, tandis que le montant d'un rachat, payé en une fois au jour du rachat, devait être amorti en 90 ans?

D'ailleurs, les défenseurs de la comptabilité industrielle et réelle ne s'arrêtaient pas longtemps à ces points de détails, où l'intérêt de la discussion portait sur des sommes

relativement minimes. Ils se rappelaient que les charges financières de chaque exercice consistent en la dotation d'amortissement d'une part et dans la charge en intérêts d'autre part, et que, somme toute, quelques millions de plus ou de moins dans le capital utile de premier établissement influent peu sur ces charges financières par l'augmentation des charges en intérêts.

Aussi s'efforçaient-ils de préférence à démontrer l'irréalité des amortissements, ou des charges en intérêts annuels. Nous avons vu plus haut les efforts qu'ils faisaient pour prouver que l'amortissement n'était pas réel et nous avons indiqué la réponse de leurs antagonistes. Nous allons examiner maintenant la question du taux de l'intérêt, qui, à raison de son importance même, fera l'objet d'un paragraphe spécial.

Que l'administration ait plus ou moins réussi, peu importe ; et que ses efforts aient été plus ou moins justifiés, c'est ce que nous allons examiner. Mais il est certain que sa principale préoccupation, en élaborant les règles fictives de 1878, 1883 et 1884, fut de rendre plus favorable les résultats de l'exploitation pour chaque exercice par la diminution des charges financières.

De 1884 à 1906, l'Administration a persévéré dans cette voie, non qu'elle ait modifié ses formules précédentes ou qu'elle en ait créé de nouvelles, mais par la diminution constante du taux de l'intérêt. Ce point a fait l'objet de nombreuses critiques de la part des adversaires de la comptabilité fictive, sans qu'il y aient cependant insisté

autant que sur l'amortissement, car leurs reproches semblent encore ici moins justifiés.

En 1878, quand on redressa tous les comptes « dans le « but de trouver une mesure commune d'appréciation « dont il puisse être fait constamment usage », on fixa l'intérêt fictif au taux de 4 0/0, qu'on appliqua par suite aux exercices 1835 à 1878. Ce taux fictif de 4 0/0 avait semblé à ce moment être celui qui se rapprochât le plus de ce que l'argent coûtait alors réellement au Trésor. Ce point d'ailleurs avait toujours été contesté par les partisans de la comptabilité industrielle. Ils tiraient argument de ce fait que, lors du redressement en 1878, selon les formules nouvelles, des comptes de 1833 à 1855, le montant des intérêts payés *réellement* en 1855 par le chemin de fer, était supérieur de 4 millions aux intérêts supposés payés au taux de 4 0/0 selon les règles de 1878.

Mais il ne faut pas oublier que le taux de 4 0/0 s'appliquait à toute la période de 1833 à 1878, et non pas aux seuls vingt-deux premiers exercices de 1833 à 1855, pendant lesquels l'argent coûtait *réellement* plus cher que 4 0/0. Et, pour continuer l'argument qui vient d'être développé, nous prenons les chiffres sur le tableau même (1) dont les adversaires des formules de 1878 se servaient, mais cette fois au 31 décembre 1878 et nous constatons qu'à ce moment les intérêts supposés payés selon la règle fictive de 1878 dépassent de 40 millions ceux que le chemin de fer,

(1) Rapport, 1902, p. 128.

c'est-à-dire le Trésor, puisque nous sommes jusqu'en 1878 dans le système Dumon, qui établit la concordance des charges, avait réellement payés.

Mais de même qu'il avait été impossible pour l'amortissement d'établir, comme commune mesure, une dotation annuelle toujours la même — car, le capital de premier établissement s'augmentait chaque année et de nouvelles sommes devaient ainsi à leur tour être amorties — de même qu'on avait été obligé de décréter que tous les dix ans, on évaluerait à nouveau le capital de premier établissement pour fixer pour une nouvelle décade le montant de la dotation d'amortissement, de même on ne put penser immobiliser le taux de l'intérêt à 4 0/0 jusqu'à la fin des siècles. On se rendit compte que le prix de l'argent pouvait baisser, et qu'il serait injuste dès lors de faire supporter aux chemins de fer une charge beaucoup plus lourde que celle qui incomberait réellement au Trésor. Et on décida en 1878, que tous les dix ans on réviserait le taux de l'intérêt.

Aussi en 1887, ce taux fut abaissé à 3 1/2 0/0. Le *Compte-Rendu* de 1887 justifiait cette mesure en ces termes :

« Jusqu'ici les intérêts ont été calculés à 4 0/0. Mais si « l'on considère que la dette totale de l'Etat, s'élevant en « 1887 à 1.915.846.574 francs n'a nécessité qu'une charge « d'intérêt de 62.596.026 francs, on constate que le taux « moyen servi par le Trésor n'est que de 3.267 0/0.

« Donc en attribuant 3 1/2 0/0 au banquier, le chemin « de fer le désintéresse largement. C'est ce taux qui sera

« appliqué, à partir de 1887, aux comptes d'exploitation « et aux comptes financiers, pour apprécier le degré de « productivité des chemins de fer de l'Etat (1). »

Dix ans plus tard, en 1897, le taux de l'intérêt fut de nouveau abaissé à 3,25 0/0. Et le Compte-Rendu de 1898 s'efforçait de justifier cette nouvelle diminution en ces termes :

« Ce taux est largement rémunérateur, si l'on considère « que les engagements du budget de la dette publique « ne comprennent que des obligations à 2 1/2 et 3 0/0 et « que le Trésor bénéficie en outre d'une partie des intérêts « dont sont productives les recettes versées journellement « par les stations à la Banque Nationale, faisant office de « caissier général de l'Etat. »

La Section Centrale, que la réduction à 3,50 0/0 en 1887 n'avait point trop émue, commença en 1901 par l'organe de son Rapporteur, à s'étonner que l'Administration pût ainsi, de sa propre autorité et sans entente préalable avec quiconque, diminuer le taux de l'intérêt dans sa comptabilité. Elle faisait aussi remarquer que l'Etat ne touchait aucun intérêt sur les recettes versées quotidiennement à la Banque Nationale ; que la rente 2 1/2 0/0, qui datait de 1831 n'avait rien de commun avec la construction des chemins de fer et que la rente unifiée par conversions successives au taux de 3 0/0 avait été émise au-dessous du pair et à des taux bien différents. Il fallait éga-

(1) Compte rendu de 1887, p. A/8.

lement faire état selon elle des frais que l'Etat avait supportés lors de l'émission des emprunts.

Pourtant l'abaissement du taux de l'intérêt à 3,25 0/0 fut encore accepté de bonne grâce. Mais M. Renkin, dans son Rapport de 1902, (1) faisait remarquer qu'une nouvelle et « notable diminution de l'intérêt n'était plus possible ».

Or on pût croire, quelques mois plus tard, que l'Administration avait eu à cœur de donner au rapporteur un démenti immédiat. En effet, violant lui-même les règles de revision décennale que l'Administration s'était fixées en 1878, le Compte-Rendu de 1901, publié en octobre 1902, annonçait que dorénavant le taux de l'intérêt serait ramené à 3 0/0 : c'était devancer de six ans l'époque normale de la révision. Il est vrai qu'en même temps, on opérait de même à l'égard de l'amortissement et qu'on dressait en 1901 une nouvelle table qui élevait le coefficient d'amortissement de 0,363.214 0/0 à 0,438.648 0/0. Mais il n'en restait pas moins que les charges des exercices 1901 et suivantes en étaient diminuées d'appréciable façon.

C'est que l'administration avait été très effrayée de voir, en raison d'une dépression passagère dans l'industrie des transports, les exercices 1900 et 1901 se clôturer par des malis assez considérables. Il fallait à tout prix que l'exercice 1902 se liquidât au contraire par un boni, et, pour y arriver sûrement, elle n'hésita pas à transgresser ses propres règles de comptabilité pour alléger les charges financières

(1) Rapport, 1902, p. 142.

de 3 ou 4 millions. Elle entendait justifier cette réduction par le cours actuel de la Rente (1).

Cet abaissement du taux de l'intérêt à 3 0/0 fut cette fois chaudement discuté. Ses adversaires prétendaient que le cours de la rente ne signifiait rien, qu'en réalité le 3 0/0 avait été émis à un taux réel variant entre 3,91 et 3,67 0/0 et que les calculs les plus favorables, sans tenir compte des frais d'emprunt, établissaient que le taux moyen réel de la dette était d'au moins 3,12 0/0. De ce fait que le chemin de fer ne payait que 3 0/0, il résultait pour lui un allègement annuel de plus de 3 millions.

Les critiques exagérées en amenèrent d'autres, en sens contraire, jusque dans le sein même de la section Centrale. C'est ainsi qu'un membre prétendit que le chemin de fer avait toujours payé au Trésor un intérêt supérieur à celui que le Trésor supportait réellement, que ce dernier n'avait payé que 3,907 0/0 de 1833 à 1887, et qu'il avait reçu 4 0/0 du chemin de fer, puis de 1887 à 1897, 3,029 0/0 contre 3,50 ; enfin de 1897 à 1901, 3,033 0/0 contre 3,25. Et chiffres en mains, ce membre, auquel le rapport conserve l'anonymat, prouvait que, de ce chef, le chemin de fer avait payé en trop au Trésor 246 millions (2), ou plutôt même avec les intérêts composés (tant sont grandes la force de la capitalisation et l'imagination des parlementaires !) 442 millions, sans tenir compte pourtant de l'amortissement.

(1) Voir Compte rendu de 1901.
(2) Rapport, 1903, p. 41.

Bien entendu, ces calculs étaient rejetés avec mépris par les adversaires de l'abaissement du taux de l'intérêt qui établissaient qu'au contraire le chemin de fer avait toujours payé au Trésor un taux inférieur au coût réel de l'intérêt(1).

La discussion fut reprise en 1905 sur des bases plus sérieuses et voici à quelles conclusions arrivait le distingué Rapporteur (2).

On peut négliger les frais d'emprunts qui sont très faibles. De même, la Rente a été émise le plus souvent très près du pair surtout dans ces vingt dernières années. Or, les 2/3 de la dette du railway n'est pas plus ancienne. Le taux de 3 0/0 correspond donc à une réalité. De plus, il serait dangereux, pour juger des résultats des chemins de fer, de se servir, comme le voudraient quelques esprits sévères, du taux moyen de tous les emprunts depuis 1830 — ce qui serait d'ailleurs aussi loin de la vérité que le taux fictif de 3 0/0 — ; ce serait dangereux, de plus, car ce taux moyen change chaque année et cela fausserait les résultats comparatifs.

Et le rapporteur de 1905 concluait : « Il s'en faut de bien peu que tout cela ne soit correct ».

C'était, la thèse des partisans des *formules nouvelles* de 1878 qui triomphait avec cette opinion. Car ils n'avaient cessé d'avouer qu'en effet les bilans des Comptes Rendus n'étaient pas réels, mais que c'étaient d'excellents

(1) Voir rapport, 1903, pages 42 et 43.
(2) Rapport, 1905, pages 18 et 19.

documents de statistique comparative, permettant de juger en rapport les uns des autres, les résultats financiers de chaque exercice, sans toutefois s'éloigner trop de la réalité des faits.

Il y a un point sur lequel pourtant la comptabilité de l'Administration était certainement en faute. En vertu de la confusion entre le budget général et le budget des chemins de fer, les pensions des fonctionnaires et employés des chemins de fer étaient payées, comme nous l'avons déjà signalé, sur le budget de la dette publique, et n'étaient pas portées dans les comptes du chemin de fer. C'était évidemment un tort, car elles constituaient de véritables dépenses d'exploitation, et l'Administration était d'autant plus inexcusable de ne pas les tenir pour telles que, de 1894 à 1897, elles figuraient au bilan du Compte rendu annuel (1). Elles s'élevaient annuellement à un million environ et devaient être déduites des bénéfices.

Mais, concluait M. Hubert dans son Rapport de 1905 (1), après avoir établi tous ces points, si nous appliquons aux bilans annuels les régles les plus sévères demandées par les esprits les plus rigoureux d'une part, et d'autre part les formules de l'Administration, arriverons-nous à une bien grosse différence entre ces deux extrêmes qui doivent avoir entre eux la vérité ? Le rapporteur semblait établir que la

(1) Rapport de 1902, p. 132.
(2) Rapport de 1905, p. 21.

différence n'était pas bien grande. Il avait fait lui-même les calculs qu'il avait transcrits dans le tableau schématique ci-dessous reproduit.

| | Intérêts | Amortissement | Pension | Bénéfice net |
|---|---|---|---|---|
| Formule de l'Administration des chemins de fer . | 58.228.945,41 | 8.778.942,44 | » | 18 912.021,98 |
| Formule la plus rigoureuse . . . | 61 884 957,58 | 10.935.167,57 | 1.170.789 | 12.928.995,38 |
| Différence . . . | 3.656.012,47 | 1 156.225,13 | 1,170.789 | 5.983.026,60 |
| « totale. . | | 5.983.026,60 | | |

Telle était la différence entre les deux systèmes extrêmes pour l'exercice 1904. Etait-ce vraiment matière à si longues discussions ?

Ces différentes opérations prenaient de l'importance dans les exercices douteux et qui, selon que l'on adoptait une manière ou l'autre de compter, se soldaient par un boni ou par un mali — c'est pourquoi l'administration, cédant au désir bien naturel de clôturer tous ses exercices par des excédents, s'acharnait, surtout dans les périodes de crise de transports, à diminuer autant que possible ses charges financières.

Mais en plus que ces efforts n'étaient pas toujours illégitimes, ils avaient sur les résultats généraux de l'exploitation, une bien faible répercussion et c'est pourquoi nous croyons pouvoir affirmer que les bilans des *Comptes-Rendus annuels*, bien que simples documents de statis-

tique, se tenaient assez près de la réalité des faits pour servir de bases à une discussion sérieuse de l'exploitation du Réseau d'Etat.

La discussion en était arrivée à ce point et il semblait bien que le rapport de M. Hubert, de 1905, était une nouvelle raison pour l'administration de maintenir intactes les règles de 1878.

Aussi la Section Centrale, réunie en 1907, pour l'examen du Budget de cette année et du Compte-Rendu des opérations de 1905, ne fut pas peu étonnée, quand elle fut mise en possession de ce dernier document, d'y voir que le Ministre des Chemins de fer, M. Liébaert, avait enfin accédé aux demandes réitérées depuis 1900 par toutes les Sections Centrales. Celle de 1907 fut unamine à féliciter le ministre d'avoir établi le Compte-Rendu de 1905 sur des bases plus rationnelles qui mettaient à l'avenir la comptabilité des chemins de fer en concordance avec les écritures de la trésorerie (1).

C'est dans une *note préliminaire*, insérée au début du Compte-rendu des opérations pendant l'exercice de 1905 que M. Liébaert s'expliquait sur les raisons qui l'avaient déterminé à revenir sur les errements de 1878 et à établir de nouvelles formules, d'accord cette fois avec le département des Finances.

Il voulait satisfaire au désir légitime exprimé à diverses reprises au sein des Chambres, de connaître exactement

(1) Rapport de 1907, p. 8.

la productivité du chemin de fer de l'Etat. Les idées avaient beaucoup évolué sur ce point depuis 1878.

Le Ministre de cette époque visait surtout à établir la valeur relative des résultats de l'exploitation (1). Pour permettre la comparaison des divers exercices entre eux, il avait arrêté une mesure commune d'appréciation des charges résultant des emprunts, mais à raison même de sa stabilité, cette commune mesure s'écartait en plus d'un point de la réalité des charges incombant au Trésor. La discordance était inévitable.

Au contraire, en 1906, on ne semblait plus s'intéresser à ces résultats comparatifs d'un exercice à l'autre, mais au contraire, on se préoccupait uniquement du rendement réel du chemin de fer. Les dernières discussions sur le budget démontraient que l'on voulait connaître son rendement dans ses éléments purement positifs et voir établir une parfaite concordance entre les données du Compte-rendu et les écritures du département des Finances, tant au point de vue du capital de premier établissement et des charges financières qu'à celui du compte d'exploitation.

Aussi M. Liébaert s'était-il appliqué, d'accord avec son collègue des finances et des travaux publics, à réaliser ce désir. Peut-être aussi avait-il compris qu'il était dangereux devant l'opinion publique de conserver pour le chemin de fer une comptabilité sur laquelle les récentes dis-

(1) Compte rendu de 1878, p. 61.

cussions avaient pu faire naître le soupçon et le discrédit alors que les changements, tant réclamés, ne devaient avoir que peu de répercussion sur les résultats financiers du Réseau d'Etat.

Il comprit qu'il valait mieux s'y prêter de bonne grâce. Et après avoir fait remarquer que le désaccord n'avait jamais existé sur les sommes reçues et les crédits dépensés, que la réforme donc ne pouvait porter que sur la subdivision de l'excédent des recettes sur les dépenses en : 1° Intérêts du capital ; 2° Amortissement de celui-ci et 3° Solde ou bénéfice, il énoncait les règles nouvelles, qui devaient faire disparaître le défaut de concordance signalé ci-dessus (1) :

1° *Intérêts intercalaires.* — Pour ne pas affecter la productivité du Réseau par des charges financières afférentes à des extensions, non encore mises à fruit, les capitaux avancés par le Trésor étaient augmentés, dans le compte-rendu, d'intérêts intercalaires pendant la durée des travaux, et le chemin de fer ne prenait en charge les capitaux prêtés, augmentés des intérêts, que lors de la mise en exploitation des travaux, auxquels ils avaient été appliqués. Cette pratique des intérêts intercalaires est supprimée.

Dans la méthode nouvelle, le capital productif d'intérêts pendant chacune des années est déterminé par le capital engagé au 31 décembre de l'année précédente (amortissement déduit) augmente de la moitié des dépenses éche-

(1) Compte rendu de 1905, p. I à V.

lonnées sur les douze mois de l'exercice en cours C'est la règle proposée par la Trésorerie pour la fixation des charges incombant au chemin de fer.

2° *Taux de l'Intérêt.* — L'intérêt n'était plus fixé fictivement à 4, 3. 50, 3. 35 ou 3 0/0.

Les intérêts sont maintenant calculés au taux réel résultant des diverses opérations effectuées par le Trésor pour l'émission des emprunts contractés depuis l'origine des chemins de fer. Les intérêts des capitaux effectifs sont fixés année par année, en tenant compte de la fluctuation du loyer de l'argent, ce qui fait varier, de 1833 à 1906, l'intérêt moyen annuel de 4. 90 0/0 à 3. 11 0/0.

3° *Amortissement.* — Sur ces deux premiers points personne ne trouva à redire. Il n'en fut pas de même du troisième. L'amortissement était en 1878, nous l'avons vu, calculé dans l'hypothèse d'un remboursement en 90 ans, et nous avons indiqué que la nouvelle loi du 22 décembre 1903, sur l'amortissement de la Dette 3 0/0 s'en rapprochait singulièrement.

La formule nouvelle, pour être conforme à la réalité devait s'y référer absolument. Et le compte rendu de 1905 porte en propres termes. « Désormais, l'amortissement « appliqué à la dette 3 0/0, en exécution de la loi du « 22 décembre 1903 (soit une dotation de 0 fr. 30, aug- « mentée des intérêts à 3 0/0 des capitaux amortis) est « appliqué pour l'amortissement des capitaux définitive- « ment engagés de 1834 à 1905, ce qui en réduit le délai « à 81 ans environ.

« L'amortissement d'une année est calculé sur le mon-
« tant des capitaux engagés au 31 décembre de l'année
« précédente. »

C'était encore là une dotation calculée d'après des bases fixées, et, au sein de la section centrale de 1907, il se trouva un esprit rigoureux, pour signaler ce dernier écart des faits réellement accomplis. Et aussitôt la section centrale en fit grief à l'administration et la somma de se justifier.

Celle-ci divisa sa défense en deux parties (1). Les formules nouvelles de 1905 avaient été appliquées rétroactivement à tous les exercices depuis 1833, comme on l'avait déjà fait pour les règles fictives de 1878. Elle justifia donc d'abord son amortissement dans le passé. Il résultait en effet des calculs de la Trésorerie que la part proportionnelle du capital du chemin de fer dans les amortissements très irréguliers, effectués sur l'ensemble des capitaux empruntés par le Trésor Public depuis 1830, se rapprochait très sensiblement (228 millions environ) de la somme qui aurait été amortie depuis 1830 selon le système de la Loi du 22 décembre 1903. La répartition de cette somme sur chaque exercice n'était peut-être pas réelle, — mais elle ne portait nullement atteinte à la véracité du total. Et sur ce point comme sur les autres, la comptabilité du chemin de fer se trouvait donc, à partir de 1905, complètement d'accord avec les écritures de la Trésorerie.

Pour l'avenir, la concordance était parfaite puisqu'on

(1) Rapport, 1907, p. 9.

s'en référait purement et simplement à la Loi du 22 décembre 1903.

4° *Amortissement des Annuités de Rachat.* — Les annuités de rachat étaient capitalisées et le capital ainsi obtenu ajouté au capital de premier établissement et amorti comme lui.

Dorénavant, les annuités de rachat sont portées en compte (intérêts et amortissement) d'après les tableaux d'amortissement formés à l'origine de l'inscription des charges au budget de la dette publique.

5° *Pensions.* — Les pensions servies aux anciens fonctionnaires et employés n'étant pas prélevées sur les crédits du budget des chemins de fer ne figuraient que pour mémoire dans les statistiques du Compte rendu. Elles sont maintenant ajoutées aux dépenses d'exploitation.

Tel est l'ensemble des formules nouvelles qui régissent actuellement la comptabilité du Réseau de l'Etat. Le successeur de M. Liebaert, M. Helleputte, les reprit l'année suivante pour son propre compte (1) et les *Tableaux Financiers* correspondent maintenant à la réalité.

Ces formules ont eu pour effet de diminuer sensiblement le montant des bonis du chemin de fer depuis sa création. Selon l'ancienne Comptabilité, ils atteignaient au 31 décembre 1904, la somme de 164.815.733 fr. 13 et ils n'étaient plus au 31 décembre 1905 que de 36.800.000 fr. environ, et au 31 décembre 1906, 44.200.000 francs. En-

(1) Compte rendu de 1906, p. v.

core le ministre de 1907 affirmait-il lui-même que ces bonis disparaîtraient et feraient même place à d'importants malis, si on traitait le Trésor comme un véritable banquier vis-à-vis d'une société privée. Car alors, il faudrait débiter le chemin de fer des intérêts de toutes les sommes à lui avancées par le Trésor durant les périodes de déficit.

A l'inverse, un membre de la section centrale de 1907 critiqua les bases de cette nouvelle comptabilité réelle. Pourquoi, demanda-t-il, le Compte rendu de 1905 n'a-t-il tenu compte que de toutes les observations formulées par M. le député Renkin dans ses rapports de 1901, 1902 et 1903? Pourquoi le nouveau tableau financier ne tient-il pas un compte égal des observations présentées en 1902 par M. le baron Ancion, au nom de la Commission du Sénat.

En conséquence, il demandait que les bonis réalisés par les chemins de fer fussent défalqués du capital de premier établissement, puisqu'ils avaient été encaissés par le Trésor, et que leurs intérêts vinssent en déduction de ceux du capital de premier établissement, mis à la charge du compte d'exploitation des chemins de fer. Il demandait en outre, toujours avec M. le baron Ancion, que les capitaux représentant les approvisionnements et le matériel roulant ne fussent pas assujettis à l'amortissement. Ne serait-ce pas le moment, continuait ce membre, maintenant que le compte rendu n'est plus un compte fictif, de réaliser la réforme préconisée par M. Renkin en 1899 et par M. Hubert en 1905, en séparant le budget des chemins

de fer du Budget de l'Etat ? On serait ainsi forcé de lui abandonner l'intégralité de ses excédents dont il disposerait pour constituer un fonds de réserve, améliorer la situation de ses agents, les conditions de transport, etc. ?

Le rapporteur de 1907 répondit encore qu'on ne devait pas faire état de ces bonis et de leurs intérêts, puisqu'ils avaient été absorbés dans le budget ordinaire et dépensés. Il n'en reste pas moins, à notre avis, qu'en vraie comptabilité industrielle, *réelle*, ces bénéfices, après paiement de toutes charges, devraient venir en déduction de la dette du chemin de fer vis-à-vis du Trésor Public. C'est d'ailleurs ce que pensait le Rapporteur de 1907 (1).

Mais en 1908, la discussion sur la légitimité de la comptabilité de 1906 ne reprit pas. On était las de disputer sur cette éternelle question et le Rapport de 1908 ne porte que ces quelques mots, qui semblent clore définitivement la discussion :

« Quoique M. le Ministre donne dans le Compte « rendu de 1906 une nouvelle note relative aux résultats « obtenus par les chemins de fer depuis l'origine, résultats « qui seraient encore inférieurs, d'après lui, à ceux indi- « qués (ainsi que nous l'avons résumé ci-dessus), la sec- « tion décide qu'il n'y a plus lieu de revenir sur cette « question. La comptabilité admise a paru satisfaire tout « le monde ».

Ainsi se termina, à la satisfaction presque générale, cette

(1) Rapport, 1907, p. 10.

grande querelle, dont l'intérêt ne valait pas, somme toute, qu'on se donnât tant de mal. Ce fut surtout une satisfaction morale qui réhabilita la comptabilité des chemins de fer aux yeux des plus exigeants. Les chiffres dont nous nous servirons n'en auront que plus de force scientifique, car c'est de cette comptabilité réelle, industrielle, que nous allons nous servir pour continuer l'étude de l'exploitation du Réseau d'Etat.

Il nous est possible en effet maintenant, grâce à la réforme de 1906, au dire même de M. Renkin, de nous rendre exactement compte de la situation financière de l'exploitation et des vrais résultats de cette vaste Régie (1).

(1) Renkin, art. cité, p. 632.

# TROISIÈME PARTIE

## Les Résultats Financiers

Le Bilan général de l'exploitation. — Coefficient d'exploitation et capital de premier établissement. — Les charges financières du réseau.

Nous entrons ici plus particulièrement, avec l'étude des résultats financiers, dans le domaine des chiffres; si, au cours des deux premières parties, nous en avons déjà signalé quelques uns, ce n'était que pour illustrer nos démonstrations théoriques. Dès maintenant, nous n'allons plus cesser d'évoluer au milieu d'eux, et d'essayer de les faire parler.

Nos précédentes explications sur les différentes comptabilités, suivies par l'Administration, nous seront précieuses pour nous faire comprendre comment des opinions si opposées ont pu se faire jour sur les résultats financiers du réseau d'Etat. Nous examinerons successivement toutes ces estimations dont le désaccord sur un sujet aussi tangible peut étonner au premier abord.

Puis, nous étudierons le revenu net moyen de l'exploi-

tation, ce qui nous amènera tout naturellement à examiner le coefficient d'exploitation du Réseau d'Etat, son capital de premier établissement, et les causes de son énorme accroissement.

Enfin nous discuterons les charges financières du Réseau en intérêts et en amortissement. Et si le résultat de nos investigations nous cause quelque surprise, nous n'aurons plus qu'à en chercher l'explication dans une quatrième partie, qui contiendra l'étude de l'exploitation proprement dite du chemin de fer de l'Etat.

## CHAPITRE PREMIER

### LE BILAN GÉNÉRAL DE L'EXPLOITATION

Les différentes méthodes de comptabilité, que nous avons étudiées dans la précédente partie, ne font pas varier dans des proportions bien sensibles, nous l'avons vu, les charges financières de chaque exercice. Les différences, entre les formules les plus extrêmes, ne s'élevaient guère à plus de deux ou trois millions, et quoique, par le jeu même de l'amortissement plus ou moins accéléré, cette différence dût aller s'augmentant d'année en année, nous nous étions demandé s'il y avait vraiment là matière à de si chaudes et de si longues discussions.

Mais ces écarts, produits par l'emploi de telle ou telle autre règle, insignifiants sur le résultat de chaque année, s'augmentent singulièrement quand on les additionne depuis l'origine des chemins de fer, dans le bilan général du Réseau d'Etat. Et cela pour deux raisons : d'abord, le calcul porte sur plus de 70 exercices, dont les résultats et les différences s'additionnent les uns aux autres, et ensuite, selon certaines théories, les bonis ou les malis constatés chaque année produisent les années suivantes des inté-

rêts à la charge du Trésor ou du chemin de fer, et les calculs, par la capitalisation même de ces intérêts, s'établissent sur la base des intérêts composés. Ces deux raisons concordent donc pour rendre plus sensibles chaque année, et selon une progression extrêmement rapide, les différences entre les résultats financiers, obtenus par chaque système de comptabilité.

Ces considérations nous expliquent aisément comment des spécialistes des questions de transport arrivent, dans les bilans qu'ils dressent de la même exploitation et avec les mêmes chiffres, à des différences de plusieurs centaines de millions.

Pourtant, avant 1900, l'opinion courante en Belgique attribuait au Réseau d'Etat une prospérité luxuriante, et les membres du Parlement, qui vivaient tous dans cette confiance optimiste, s'en prévalaient pour ne refuser aucun crédit et engager à des dépenses de pur luxe une exploitation industrielle, dont les résultats étaient si brillants. Tous croyaient de bonne foi que le chemin de fer était la « véritable vache à lait du Trésor », féconde et inépuisable, selon les termes mêmes de M. le ministre Helleputte : aussi, ne se gênaient-ils pas pour réclamer sans cesse des abaissements de tarifs pour l'industrie et le commerce et des relèvements de salaires pour les ouvriers électeurs.

Malheureusement, l'un des leurs, plus clairvoyants que les autres, eut le courage de se demander si cet axiome budgétaire était réellement fondé ; il déchira le voile trompeur dont la comptabilité de 1878 recouvrait les résultats

financiers de l'exploitation, et ce qu'il constata lui fit pousser un premier cri d'alarme : ce fut M. Renkin qui dénonçait le péril dans son rapport de 1900 ; mais il ne trouva d'abord que peu d'écho, et fut obligé pour faire croire au danger de revenir plusieurs fois à la charge dans ses rapports des années suivantes.

Dès 1900, en effet, M. Renkin tirait de son rapport très documenté les conclusions suivantes : « Voici, disait-il, « qu'au point de vue financier, comme au point de vue « de l'exploitation, nos chemins de fer arrivent à un tour- « nant difficile. Nous avons obtenu le maximum de ren- « dement financier possible dans les conditions actuelles. « Les résultats ont paru brillants. La prospérité de nos « industries a imprimé au trafic une activité sans précé- « dent, et, depuis 15 ans, les recettes brutes de l'exploitation « et les bénéfices ont suivi, d'année en année, une pro- « gression à peu près constante.

« Aussi l'engouement pour l'exploitation des chemins « de fer par l'Etat est devenu presque universel chez nous. « Les chemins de fer paraissent être une source intaris- « sable de richesse pour le pays.

« Mais si au lieu de s'arrêter aux apparences, on étudie « la situation plus en détail, si l'on consulte la marche du « coefficient d'exploitation, des symptômes inquiétants se « manifestent : le coefficient d'exploitation monte en même « temps que les recettes et les bénéfices ; c'est donc que « nos dépenses d'exploitation montent plus rapidement « encore que nos recettes.

« Et l'Administration se reconnaît à peu près impuis-
« sante à modifier cette situation, à remonter la pente de
« dépense progressive sur laquelle nous paraissons en-
« traînés.

« En admettant même que la prospérité industrielle se
« maintienne — et qui pourrait le garantir ? — la proba-
« bilité est que le coefficient augmentera.

« Que si la prospérité fléchissait, la situation devien-
« drait grave : les recettes tomberaient sans qu'il soit pos-
« sible de réduire les dépenses dans les mêmes propor-
« tions (1). »

Dans son rapport de 1901, après avoir étudié longue-
ment toute la comptabilité du chemin de fer, M. Renkin
s'exprimait de nouveau en ces termes :

« Nous avons vécu pendant de longues années sous
« l'empire d'une illusion, en imaginant que le chemin de
« fer était pour l'Etat une source de larges revenus. Telle
« est la conclusion définitive de cette étude. Le chemin
« de fer nous donnera des résultats magnifiques le jour
« où il sera amorti, en supposant que pour cette époque,
« il ait gardé toute sa valeur économique et que de nou-
« veaux modes de transports ne soient pas venus amoin-
« drir son importance. Jusque-là, nous devons avant tout
« en considérer les charges, en nous gardant soigneuse-
« sement de les amoindrir artificiellement. La Section

(1) Rapport, 1900, pages 126 et 127. Voir aussi le Rapport de 1899, fait par M. Hubert, p. 44 et 45.

« Centrale est persuadée qu'en agissant ainsi les pouvoirs « publics sauvegarderont les vrais intérêts du pays (1). »

En 1902, l'éminent rapporteur faisait encore de cette idée la conclusion de son étude sur la comptabilité selon les formules de 1878, alors employées : « L'examen atten- « tif de la situation présente ne fait que confirmer cette « appréciation du rapport de la Section Centrale de 1901, « que nous avons vécu sous l'empire d'une illusion, en « imaginant que le chemin de fer était pour l'Etat une « source de larges revenus (2). »

D'ailleurs, en 1903, il accusait nettement la comptabilité fictive de 1878 d'avoir créé cette illusion et entretenu cette erreur (3). Et ce fut cette accusation qui força l'Administration à arrêter de nouvelles formules en 1906, pour échapper à la suspicion, dont M. Renkin avait couvert celles de 1878.

Mais avant que ces règles de 1906 n'aient établi, d'une façon encore discutée, le montant réel des bonis de 1835 à 1906, il y avait eu de nombreuses discussions pour savoir à combien se montait l'ensemble des bonis depuis 1835, ou plutôt l'excédent des bonis sur les malis, car personne n'a jamais nié que de nombreux exercices se soient soldés par des pertes. Tout le monde s'accordait d'ailleurs pour affirmer qu'il y avait excédent de bonis, mais comme les opinions variaient sur les chiffres !

(1) Rapport, 1901, p. 175.
(2) Rapport, 1902, p. 142.
(3) Rapport, 1903, p. 22.

Nous avons déjà vu comment un membre de la Section Centrale de 1903, éminemment indulgent pour l'Administration des chemins de fer, basait son estimation sur des bonis capitalisés et sur les intérêts que le chemin de fer aurait payés en trop au Trésor depuis 1835. Il arrivait ainsi à un total de 442 millions, mais ces calculs sont purement fantaisistes et M. Renkin n'avait guère de peine, dans les deux pages suivantes de son rapport, à établir que le réseau s'était plutôt imparfaitement acquitté de ses charges financières envers le Trésor et restait son débiteur.

Plus sérieuse semblait être la théorie brillamment soutenue dans une série de rapports présentés au nom de la Commission du Sénat par M. le Baron Ancion, particulièrement dans son rapport de 1902. Il estimait l'encaisse totale à 295.101.359 fr. 61 au 31 décembre 1901. La commission du Sénat et son éminent rapporteur affirmaient, en effet, que les bonis, accusés par les *Comptes Rendus annuels* d'après les règles de 1878, constituaient des bénéfices réels, que les dotations d'amortissement inscrites au *Tableau des résultats financiers* étaient même exagérées et que, pour fixer exactement le bénéfice total des chemins de fer, il fallait ajouter au total des bonis accusés par le *Tableau des résultats financiers*, les intérêts composés sur les soldes accumulés.

La question fut vivement débattue à la Chambre pendant la discussion du budget du chemin de fer, au cours de laquelle le ministre avoua que le *Compte Rendu* n'était qu'un document de statistique financière et non une œuvre

de comptabilité. Il était donc difficile de résoudre un problème de cette importance sur une donnée aussi fragile.

D'ailleurs, l'Administration elle-même n'était pas si exigeante. Sa comptabilité fictive ne lui accordait comme bénéfice net total que 115 millions au 31 décembre 1901 (1), 125 millions 1/2 au 31 décembre 1902 et, comme nous l'avons déjà vu, près de 165 millions, au 31 décembre 1904 (2), à la veille du changement de comptabilité.

Voici comment, selon l'Administration, se répartissait, entre les divers exercices, ce solde bénéficiaire de 125 millions 1/2 au 31 décembre 1902. Il y avait eu, de 1835 à 1902, 27 exercices en déficit et 41 en boni.

Les deux premières années de l'exploitation furent satisfaisantes, mais de 1837 à 1850, sauf pour les années 1840 et 1846, qui se soldèrent par un léger boni, tous les exercices furent en déficit d'une façon permanente.

Au contraire, de 1851 à 1872, il n'y eut que des années grasses, bientôt suivies des années maigres de 1873 à 1886, et à cette époque les bénéfices et les pertes accumulés se compensaient sensiblement. Mais à partir de 1887, les bonis reparaissent et se maintiennent jusqu'en 1902, sauf la dépression passagère de 1900.

L'ensemble des gains donnait, d'après le *Tableau des Résultats financiers* de 1902 :

(1) Tableau VIII. Compte rendu, 1901, pp. A/96 et 97.
(2) Compte rendu de 1904.

| | |
|---|---|
| Un bénéfice total de Fr. . . . . | 216.521.214,26 |
| L'ensemble des déficits une perte totale de . | 90.995.896,20 |
| Laissant un solde bénéficiaire total de . . . | 125.525.318,06 |

Toutes charges déduites

Une telle balance, moins exagérée, était satisfaisante. Mais M. Renkin combattait cette prétention, qu'il trouvait encore trop forte. Certes, il ne prétendait pas soutenir que l'exploitation des chemins de fer constituât une mauvaise affaire en soi, mais simplement que les résultats réels de cette exploitation n'étaient pas aussi brillants qu'on s'était plu longtemps à le croire. Il lui semblait qu'on s'était fait à ce sujet quelque illusion et que ce leurre général avait favorisé l'énorme développement des dépenses d'exploitation, que l'on constatait dès 1903 (1).

Ce solde bénéficiaire n'était pour lui que le résultat de la comptabilité fictive, et, pour le démontrer, il s'appuyait sur ce raisonnement, en discutant sur le solde de 125 millions, accusé au 31 décembre 1902 :

Les données, que nous possédons sur les résultats financiers de l'exploitation des chemins de fer, se divisent en trois grandes périodes : 1835 à 1878, 1879 à 1884, 1885 à 1902. Etudions-les séparément, en mettant d'une part les résultats, tels qu'ils ressortent de la comptabilité fictive de 1878, et d'autre part les soldes tels qu'ils résultent des éléments de comptabilité réelle et officielle que nous possédions (en 1903). Nous arrivons ainsi au tableau suivant (2) :

(1) Rapport, 1903, p. 33.
(2) Renkin, art. cité, p. 630.

*a*) 1835-1878

*Balance générale des 44 exercices*

| Solde actif | Solde passif | Solde actif | Solde passif |
|---|---|---|---|
| Fr. 44.477.353,14 | | Fr. 12.294.906,84 | |
| Ce solde est calculé d'après les bases fictives adoptées en 1878 et 1883. | | Ce solde est calculé en imputant au chemin de fer les charges financières que le Trésor supporte du chef des emprunts consacrés au railway | |

*b*) 1878-1884

*Balance générale des 6 exercices*

| Solde actif | Solde passif | Solde actif | Solde passif |
|---|---|---|---|
| | Fr. 31.123.480,81 | | |
| Ce solde est calculé d'après les bases fictives de 1878 et 1883. | | Ce compte n'a jamais été établi en tenant compte des charges réelles. | |

*c*) 1885-1902

*Balance générale des 18 exercices*

| Solde actif | Solde passif | Solde actif | Solde passif |
|---|---|---|---|
| Fr. 112 171.445,53 | | Fr. 45.097.529,69 | |
| Ce solde est calculé d'après les bases fictives de 1878 et 1883, amendées par les réductions du taux de l'intérêt opérées en 1887, 1897 et 1901. | | Ce solde a été établi par M. Liebaert, ministre des chemins de fer, dans son discours du 25 février 1904. | |

La comparaison faite par ce tableau était facile à dresser

jusqu'en 1878, car jusqu'alors les deux comptabilités avaient été effectuées officiellement. Mais il n'en était plus de même après cette date. De 1878 à 1884, on ne disposait pour établir la comptabilité réelle d'aucune base officielle, mais comme, pour cette période, la comptabilité fictive accuse déjà un déficit de plus de 31 millions, M. Renkin faisait un grand avantage à l'Administration en n'en tenant pas compte, d'autant plus que la comptabilité réelle, à supposer qu'elle eût été dressée, n'aurait fait qu'augmenter ce déficit.

Restait enfin la période de 1885 à 1902, pour laquelle heureusement, dans son discours prononcé à la Chambre au cours de la discussion du budget des chemins de fer, postes et télégraphes, M. le ministre Liebaert avait donné des évaluations officielles (1). L'honorable ministre s'était en effet ainsi exprimé :

« Toutes les charges additionnées, pour la période de « 1885 à 1902, représentent 1.056.723.922 fr.44.

« D'autre part, les recettes nettes du chemin de fer, ins- « crites à la Trésorerie, pendant cette même période, s'élè- « vent à 1.101.891.452 fr.13, c'est-à-dire que les recettes « ont laissé un excédent de 45.097.529 fr.69, en mettant « toutes les charges au pis, en acceptant comme charges, « pour le chemin de fer, des charges dont une partie ne « lui incombait pas, d'après la loi, en acceptant, en un « mot, toutes les charges du trésor public ».

(1) *Annales parlementaires*, 1903-1904, p. 153, colonne 2.

Telle était la base officielle de la comptabilité réelle, acceptée par M. Renkin, et si différente dans la bouche du ministre de la comptabilité fictive des Comptes Rendus, pour la période de 1885 à 1902.

Entre ces deux évaluations, fictive et réelle, la principale différence — et elle était énorme, faisait remarquer M. Renkin — provient de cette dernière période. La cause en est aux trois réductions successives et injustifiées du cours de l'intérêt. Les chiffres donnés par M. le ministre des chemins de fer, dans son discours du 25 février 1904, mettent ce point hors de doute.

Et comme M. Renkin tenait ces réductions pour contraires à la réalité, il en tirait argument pour affirmer que le solde de 125 millions au 31 décembre 1902 était irréel et que le boni total du chemin de fer à cette époque était certainement inférieur, dans l'incertitude où l'on était sur les résultats évidemment déficitaires de 1878 à 1884, à 57.392.436 fr.53, total des bonis *réels* de 1835 à 1878, et de 1885 à 1902.

Dans son rapport de 1903, par un autre raisonnement, M. Renkin croyait pouvoir estimer que le solde actif total des chemins de fer au 31 décembre 1901, pouvait être évalué à 44.974.959 fr.06 (1).

Il ne voulait d'ailleurs, de cette longue discussion, tirer d'autre conclusion que rien, au point de vue financier, n'était plus incertain que le résultat réel de l'exploitation

(1) Rapport, 1903, p. 37.

des chemins de fer de l'Etat belge, puisque, comme le faisait remarquer également M. Hubert dans son rapport de 1905 (p. 9), le ministre lui-même estime à 45 millions ce que les Tableaux Financiers indiquent pour plus de 112 millions, et personnellement, nous n'y verrons qu'une nouvelle preuve de cette vérité, qu'en l'absence de règles strictes réglant avec précision une comptabilité, de formules fermes et immuables sur lesquelles tout le monde s'accorde, il est possible de tirer de chiffres tous les résultats que l'on désire, de les faire parler comme on veut.

M. Rénkin affirmait encore qu'il était indispensable de mettre fin à cette incertitude. Il ne se doutait certes pas, au moment où il écrivait cet article, que ses efforts allaient être couronnés de succès, et que les nouvelles formules de 1906 allaient lui donner satisfaction, en dressant le bilan officiel et *réel* de l'exploitation du Réseau d'Etat. C'était le seul moyen de mettre d'accord sur ce point les adversaires les plus irréductibles.

En effet, nous avons vu que les règles nouvelles de 1906 avaient été rétroactivement appliquées, comme celles de 1878, aux 70 exercices déjà clos.

Il en est résulté un bouleversement général des chiffres portés au bilan des *Comptes rendus annuels*, particulièrement sensible pour le total des *soldes actifs accumulés*, qui y étaient portés chaque année, dans la balance de l'actif et du passif, sous le nom d'*Encaisse libre*.

Cette encaisse figurait, comme nous l'avons vu dans le compte rendu de 1904, arrêté selon les formules fictives

de 1878, pour une somme de 164.815.733 fr. 13 au 31 décembre 1904, Quand on appliqua à ce poste les règles nouvelles et réelles de 1906, il fallut en rabattre dans de larges proportions. Et le Compte Rendu pour l'exercice 1905, dressé d'après les formules nouvelles, réduisait l'avoir net réel de l'exploitation, à la même date du 31 décembre 1904, à 27.349.160 fr. 33.

Mais, comme les exercices de 1905 et de 1906 se soldèrent par des bonis importants, ce solde s'augmenta d'une façon appréciable malgré la comptabilité réelle, selon laquelle ils avaient été balancés. Ce solde actif total montait de plus de 9 millions en 1905, et était au 31 décembre 1905 de 36.663.473 fr. 97 ; en 1906, l'augmentation fut encore de 7 millions 1/2, si bien que l'avoir net total du chemin de fer était, au 31 décembre 1906, de 44.218.631 fr. 47 (1).

Malheureusement, l'année 1907 marquait un fléchissement très grave dans les bénéfices de l'exploitation et l'exercice 1907 se clôturait par un mali de près de 7 millions, et le solde des bonis accumulés tombait au 31 décembre 1907 à 38.164.508 fr. 18 (2).

L'exercice 1908 a continué cette marche descendante des résultats financiers. Pour des causes que nous essayerons d'analyser plus loin, l'année 1908 se solda encore, d'après les résultats approximatifs que nous

(1) Compte rendu de 1905, p. A/6.
(2) Compte rendu de 1907, p. A/7.

possédons en ce moment, par un mali de plus de 7 millions 1/2 (1), de telle sorte que le solde total du chemin de fer ne dépassera plus guère une trentaine de millions, d'après la nouvelle comptabibilité de 1906, sur laquelle presque tous les économistes s'accordent, sous les réserves que nous avons formulées ci-dessus.

30 millions ! Ce n'est vraiment pas un résultat bien imposant après 75 années d'exploitation. Et pour apprécier sainement la balance générale de ce bilan, on est certain de ne pas se tromper de beaucoup en disant que le point de savoir si le Réseau d'Etat est au-dessus ou au-dessous de ses affaires est discuté, et que la solution qu'on y apporte dépend beaucoup de la comptabilité qu'on y applique ; qu'en tous cas, l'exploitation n'est pas loin, bon an mal an, de balancer ses recettes avec ses dépenses et ses charges financières réunies.

Au point de vue de la conduite du réseau, de son administration, la comptabilité de 1906, en montrant les résultats sous leur aspect le plus proche de la réalité, aura au moins eu cet heureux effet, de prouver à ses dirigeants qu'il n'y avait pas une faute à commettre, pas le moindre relâchement à permettre, sous peine de voir le Réseau d'Etat devenir une très mauvaise affaire pour le Trésor. Au reste, nous verrons quelles craintes la marche de l'exploitation et surtout la progression effrayante des dépenses inspirèrent au rapporteur du budget pour les exercices 1907 et 1908.

(1) Compte rendu de 1908, non encore distribué.

*
* *

30 millions de bénéfices nets, toutes charges déduites, en 75 ans d'exploitation, c'est aussi la meilleure preuve que les bonis de chaque exercice ne sont pas bien considérables et que l'excédent des recettes sur les dépenses suffit tout juste en général pour acquitter les charges financières de cet exercice.

Aussi, ne sommes-nous pas étonnés de constater combien est faible le *revenu moyen* du Réseau, c'est-à-dire le rapport entre le capital utile de premier établissement et l'excédent des recettes sur les dépenses de l'exploitation, tout proche naturellement du loyer de l'argent emprunté par l'Etat Belge.

Dans son Rapport de 1903 (1), M. Renkin avait déjà dressé un tableau de ce Revenu moyen pour la période allant de 1887 à 1901. Il avait remarqué que ce revenu moyen allait sans cesse en décroissant, surtout pour les années 1900 et 1901, années de crise et de déficit, il faut bien l'avouer, alors qu'au contraire la recette kilométrique ne faisait que croître d'année en année. C'est là une des constatations les plus angoissantes que l'on puisse faire, au sujet du Réseau d'Etat Belge : ses résultats financiers deviennent moins avantageux à mesure que sa recette kilométrique augmente. Quoiqu'il en

(1) Rapport, 1903, p. 39.

soit, M. Renkin avait établi, pour les quinze exercices jusqu'en 1901, un revenu moyen de 4.22 0/0.

En 1904, M. Hubert avait repris ces calculs de plus haut et avait additionné pour tous les exercices, depuis 1835 jusqu'à 1904 inclus, le capital utile et le bénéfice brut de l'exploitation (1). Il arrivait ainsi à un total de 49.235.357.177 fr. 22 pour le capital utile employé par le Réseau depuis 1835 et à un bénéfice brut total de 2.216.926.540 fr. 32. Ce qui faisait, depuis l'origine de l'exploitation, un revenu brut moyen de 4.04 0/0. C'est sensiblement au même résultat que M. Colson (2) arrivait en faisant le calcul pour l'exercice 1906, où le capital utile s'élevait à environ 2.200 millions, et le produit net, charges non déduites, à 87 millions 1/2. Revenu moyen 4 0/0, et l'année 1906, nous l'avons vu, avait donné un boni *réel* de 7 millions 1/2 !

Ce revenu moyen fut encore bien moindre en 1907, année largement déficitaire. Le capital utile était monté à 2.300 millions environ, le bénéfice brut, avant déduction des charges financières, n'était que de 75 millions 1/2, et le revenu moyen tombait à 3,29 0/0, aussi bas qu'aux mauvaises années de 1900 et de 1901 (3).

Ce revenu moyen est très inférieur à celui que l'on constate en France : 5,33 0/0, d'après la moyenne des cinq

(1) Rapport, 1905, pp. 50-55.
(2) Compte rendu de 1907, p. A/7.
(3) Colson, *Tarifs et transports*, 3e édit., p. 777.

dernières années. Mais il est déplorable quand on le compare au revenu moyen des Compagnies concessionnaires Belges. Ces Compagnies ont eu en effet, en 1907, une recette nette de 18.272.275 francs (1), c'est-à-dire environ cinq fois moins forte, pour une longueur kilométrique exploitée huit fois moins grande. D'où, concluent les adversaires les plus déterminés de toute exploitation par l'Etat, la preuve éclatante de la supériorité des Compagnies, en Belgique au moins (2).

Mais il convient de faire remarquer que ces résultats de l'exploitation par les Compagnies en 1906 n'étaient en quelque sorte que les bénéfices additionnés des deux grosses Compagnies, alors subsistantes : la Flandre Occidentale et le Nord Belge. Si ces résultats étaient si avantageux, c'est qu'ils reflétaient surtout les bénéfices du Nord Belge, qui consiste, nous l'avons dit, presqu'en une seule ligne, la plus riche de la Belgique, celle qui dessert les vallées de la Sambre et de la Meuse. Comment pourrait-on songer en France à comparer sérieusement les résultats financiers de la ligne Paris-Lille, ou Arras-Dunkerque, avec ceux de l'ensemble des réseaux français ! Il ne faut pas comparer les incomparables.

Mais que ce revenu moyen soit faible d'une manière absolue, c'est incontestable ; et on le conçoit aisément quand on étudie le coefficient d'exploitation du réseau

(1) Compte rendu, 1907, A/76.

(2) Peschaud, art. cité, *Revue polit. et parlement.*, 10 juin 1906, p. 523.

d'Etat. Il y a en effet entre le revenu moyen d'un chemin de fer et son coefficient un rapport constant. En effet, le revenu moyen est basé, nous l'avons vu, sur l'excédent des recettes sur les dépenses ; or, le coefficient d'exploitation exprime la proportion des dépenses d'exploitation en regard des recettes brutes : plus le coefficient sera élevé, plus la proportion des dépenses vis-à-vis des recettes sera grande, moins l'excédent des recettes sur les dépenses sera considérable, moins il y aura donc de bénéfices pour rémunérer le capital utile de premier établissement, et plus le revenu moyen de l'exercice sera faible.

Or, il faut bien l'avouer, le coefficient d'exploitation du réseau d'Etat Belge est un des plus élevés qui soient.

*
* *

Il n'est pas étonnant, affirment aussitôt les partisans des Compagnies, que le *coefficient de l'Etat Belge* soit très élevé. Il en est ainsi de tous les coefficients des réseaux d'Etat, tant en Allemagne, qu'en Suisse et en Belgique, voire même en France. Mais nous comparerons plus tard ces coefficients entre eux.

Pour le moment qu'il nous suffise de constater que le coefficient de l'Etat Belge est considérable et qu'il ne fait que s'accroître. En effet, ce coefficient qui était resté presque constamment inférieur à 60 0/0, mais très proche de ce chiffre jusqu'en 1904, sauf pendant les crises de très

courte durée de 1874-1877, et de 1900-1902, s'est mis à croître très rapidement depuis 1905. Il était en 1904 de 60,03 0/0 ; en 1905, 62,60 ; en 1906, 63,81 ; pour atteindre en 1907 le chiffre fantastique de 69,15 (chiffres rectifiés par le Compte Rendu de 1908) et se maintient pour 1908 à 67,96 (1). C'est-à-dire qu'en 1908 les dépenses ont atteint la proportion de 67,96 0/0 vis-à-vis des recettes.

C'est un rapport bien peu favorable et l'on comprend dès lors que le revenu moyen soit faible, puisqu'il ne reste que 32 0/0 environ des recettes pour rémunérer le capital utile d'établissement.

Et, d'autre part, ce revenu moyen est encore affaibli du fait que le capital utile de premier établissement est considérable dans l'Etat Belge, que l'amortissement en est très lent, que ce capital s'augmente rapidement d'année en année et croît beaucoup plus vite que la longueur des lignes.

*
* *

Avant d'étudier le *capital de premier établissement* de l'Etat Belge, il est nécessaire de donner deux définitions, pour préciser deux concepts distincts.

1° *Le capital de premier établissement* est constitué par l'ensemble des sommes consacrées par l'Etat, depuis l'ori-

(1) Compte rendu, 1908, p. A/92 et 93.

gine, à la constitution du Réseau (coût des lignes construites par l'Etat ou à forfait pour le compte de l'Etat, capitaux consacrés au rachat des lignes concédées, coût du parachèvement des lignes construites, rachetées ou exploitées par l'Etat moyennant redevances, prix du matériel fixe ou roulant acheté ou racheté, coût des études des projets — personnel, frais de bureau, etc. — et avant 1906 — intérêts intercalaires).

2° *Le capital utile de premier établissement* est la partie du capital de premier établissement qui sert de base aux charges financières (intérêts et amortissement) de l'exercice auquel il se rapporte. Pour le déterminer, on déduit du capital de premier établissement le produit des aliénations d'immeubles, l'amortissement déjà effectué — et avant 1906 les dépenses de construction des lignes qui n'étaient pas encore livrées à l'exploitation et des travaux d'extension non encore achevés. Les intérêts de ces dépenses jusqu'à la mise en exploitation étaient les intérêts intercalaires, qui, avant 1906, s'ajoutaient au coût des lignes et augmentaient d'autant le prix de premier établissement au jour de leur mise à fruit (1).

Le Rapport de 1902 constatait déjà que le capital de premier établissement du Réseau d'Etat augmentait en de très rapides proportions. C'est ainsi que, du 1er janvier 1896 au 31 décembre 1900 — en cinq ans — le capital de premier établissement avait augmenté de plus d'un

(1) Voir Rapport, 1901, p. 130.

demi-milliard (1) et avait passé de 1.406.962 287 fr. 87 à 1.941.289.965 fr. 86. Le rapporteur prévoyait dès lors que ce capital atteindrait bientôt 2 milliards 1/2, car il restait beaucoup à faire pour mettre l'outillage de transport à la hauteur des derniers progrès.

Rien d'anormal d'ailleurs dans l'accroissement de capital d'un 1/2 milliard en cinq années, qui comprennent précisément les grands rachats de 1897 : sur ces 534 millions, les reprises de lignes comptaient pour 323.649.463 fr. 91 et le matériel racheté, pour 23.824.541 fr. 37, en tout près de 347 millions 1/2.

Mais une constatation plus grave ne tarda pas à être faite par le même auteur (2). Le capital de premier établissement croissait plus vite que la longueur des lignes, et il croissait même en l'absence de toute construction ou acquisition de lignes. C'est ce qui résultait d'un tableau dressé par M. Renkin et que nous avons complété selon les derniers renseignements officiels.

| Années | Réseau | Augmentation p. 0/0 sur 1878 | Capital | Augmentation p. 0/0 sur 1878 |
|---|---|---|---|---|
| 1878 | kil. 2.154,6 | | Fr. 937.241 989 | |
| 1896 | 3.143,5 | + 45,8 | 1.484.904.953 | + 58,3 |
| 1898 | 3 629,3 | + 68,4 | 1.810.431.558 | + 93,1 |
| 1902 | 3.766,2 | + 75 | 2.041.100 958 | + 117 |
| 1907 | 4.271,8 | + 98,2 | 2.480.326.074 | + 164 |

(1) Exactement 534.327.677 fr. 99. Voir Rapport, 1902, pages 74 et 75.

(2) Renkin, art. cité, p. 607.

Ainsi le capital de premier établissement de 1878 à 1907 s'est accru de 164 0/0, tandis que la longueur des lignes n'augmentait que de 98 0/0 ! Il en résulte nécessairement que le *coût kilométrique* s'est accru lui-même dans d'énormes proportions.

Le tableau suivant exprime l'extension du réseau, du capital et du coût kilométrique,

| Années | Réseau | Capital | Cout par kilomètre |
|---|---|---|---|
| 1878 | Kil. 2.154,6 | Fr. 937.241.989 | Fr. 434 996 |
| 1900 | 3.776,2 | 1.929.380.353 | 510.932 |
| 1902 | 3.766,2 | 2.041.100.958 | 541 952 |
| 1907 | 4.271,8 | 2.480.326.074 | 580.627 |

Cet accroissement si rapide et vraiment hors de proportions, du capital de premier établissement, a effrayé beaucoup de ceux qui ont étudié la marche du Réseau d'Etat. Dans son Rapport de 1905, M. Hubert constatait que le coût kilométrique, inférieur à 300.000 francs avant 1876, avait rapidement passé à 400.000 francs de 1876 à 1890, pour dépasser 500.000 francs en 1899 et, selon lui, « la situation dans laquelle se trouvaient les chemins de « fer en 1905, les travaux considérables entrepris et à en- « treprendre pour mettre le railway à même de suivre l'es- « sor économique, qui croît si rapidement, indiquaient, de « façon certaine, qu'avant six ans on arriverait au coût de « 600.000 francs (1). »

(1) Rapport, 1905, p. 22 et 23.

Nous venons de voir que le coût kilométrique de 1907 dépassait 580.000 francs ; les prédictions du rapporteur sont donc en train de se réaliser, et en 1911, au terme fixé, le coût kilométrique aura vraisemblablement atteint 600.000 francs.

Cette progression surprenante du capital de premier établissement grève le budget des chemins de fer de charges financières, qui croissent proportionnellement à ce capital par le montant des intérêts, qui y correspond. On en peut saisir l'importance par un exemple précis tiré de la comparaison des exercices 1900 et 1901.

En 1900, l'exploitation avait donné de mauvais résultats, et, malgré l'application des formules de 1878, l'exercice s'était clôturé par un déficit de 3.338.749 francs. L'année 1901 avait été plus mauvaise encore et la différence entre les recettes et les dépenses avait diminué de 1.119.800 francs sur l'exercice précédent. Si les charges financières, qui grevaient les deux exercices, avaient été égales, il en serait résulté pour 1901, un déficit d'un peu moins de 4 millions 1/2 ; or, le mali, constaté pour 1901, fut de 6.181.108 francs. La différence entre ces deux derniers chiffres n'était que la conséquence de la progression notable des charges financières, en rapport avec le capital de premier établissement : la charge en intérêts avait donc augmenté de plus de 1.200.000 francs, sans qu'aucune ligne fût venue accroître le réseau de l'Etat.

A quoi tient donc cet accroissement surproportionnel du capital de premier établissement ? La Section Centrale,

pour s'en rendre compte, avait, dès 1899, fait une comparaison intéressante entre le coût kilométrique du chemin de fer belge et ceux des six grandes Compagnies françaises, de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie et de la Hollande. Elle était arrivée, dans les conclusions de son rapport, à constater qu'on aurait pu construire et armer le réseau de d'Etat à des conditions bien moins onéreuses, car le prix de revient était, dans ces pays voisins, de beaucoup inférieur à celui de la Belgique. Ces conclusions, qui étaient vraies en 1897, alors que le kilomètre coûtait 438.000 francs tout armé, le sont bien plus encore aujourd'hui qu'il coûte 580.000 francs.

On a donc cherché les causes de cette cherté spéciale au Réseau Belge.

Il en est une, tout d'abord, qui n'a été, à notre connaissance, indiquée nulle part et qui parait pourtant se justifier facilement. Les terrains en Belgique valent généralement un prix élevé, plus élevé que dans tous les pays, qui furent examinés en 1899 par la Section Centrale ; les indemnités d'expropriation, en ce pays très peuplé, étaient certainement plus considérables, et il en résulte forcément une augmentation du coût kilométrique, qui, pour la même raison, se trouve en Angleterre être plus élevé que partout ailleurs.

Mais on a indiqué des raisons multiples. Pour une très forte part, tout d'abord, affirmait M. Hubert dans son Rapport de 1905 (1), ce coût élevé provient du Rachat des

(1) Rapport, 1905, p. 23.

lignes que l'on avait concédées avant 1870, et particulièrement des Reprises de 1897.

Mais M. Renkin s'érigeait aussitôt contre cette thèse, contredite, selon lui, par les faits. De 1887 à 1892 en effet — période antérieure aux rachats de 1897 — le coût kilométrique augmentait de 25.375 francs ; de 1892 à 1897 — période de rachats — le coût kilométrique augmente de 23.433 francs, et de 1898 à 1902, enfin — période postérieure aux reprises — le coût kilométrique augmente de 51.781 francs. D'ailleurs, d'après les chiffres officiels, l'ensemble des Rachats opérés de 1887 à 1900, soit 759 km. 8, a coûté 347.382.267 francs, c'est-à-dire 457.202 francs par kilomètre, alors que le coût moyen kilométrique du Réseau appartenant à l'Etat était de 510.932 francs au 31 décembre 1900.

C'est vrai, répliquent les partisans de l'Etat, mais il serait facile d'opposer à M. Renkin de 1904, le même M. Renkin rapporteur du budget de 1900, qui indiquait à la fin de son rapport que les 3.025 kilomètres, dont 40 0/0 étaient à double voie, appartenant à l'Etat au 1er janvier 1896, n'avaient coûté en moyenne que 398.237 francs. Tandis que les 604 kilomètres, dont le rachat avait été effectué du 1er janvier 1896 au 31 décembre 1899, et dont 6 0/0 seulement était à double voie avaient coûté 420.016 francs en moyenne par kilomètre, soit 21 779 francs de plus, sans compter les dépenses de parachèvement. Tant il est facile de jongler avec les chiffres !

Et puis surtout, ajoutent-ils, les lignes rachetées se

trouvaient en si mauvais état, volontairement même pour quelques-unes d'entre elles, que le coût de leur parachèvement et la reconstitution de leur matériel, ont pesé lourdement sur le compte de premier établissement.

Cela non plus n'est pas exact, faisait remarquer M. Renkin. Car le Compte Rendu de 1902 (1) détaille le capital de premier établissement : or, nous y voyons que, de 1896 à 1902, les dépenses de parachèvement du Réseau se sont élevées à 97.617.160 francs, dont : pour les 2.162 kilomètres de lignes rachetées, 32.787.468 francs, soit 15.165 francs par kilomètre ; pour les 717 kilomètres construits à forfait pour le compte de l'Etat, 5.178.193 francs, soit 7.222 francs par kilomètre ; enfin pour les 901 kilomètres construits par l'Etat, 59.651.499 francs, soit 66.208 francs par kilomètre, c'est-à-dire quatre fois plus que pour les lignes rachetées.

Ne vaut-il pas mieux dire, comme M. Hubert, que « l'Etat « ne peut pas construire aussi simplement que les Compa- « gnies et que le coût de ce qu'il construit est toujours plus « élevé (2) » ?

Oui, l'Etat ne peut construire aussi simplement que les Compagnies, il veut toujours faire grand, somptueux, et les dépenses de luxe ont contribué pour une part à cette exagération du capital. C'est la troisième cause qu'on en donne.

En effet, dans le Réseau d'Etat Belge, les travaux somptuaires et politiques abondent. L'explication, spéciale à la

(1) Compte rendu de 1902, annexe XIV.
(2) Rapport de 1905, p. 23.

Belgique et dictée par des raisons politiques, en était donnée en ces termes par un journal de l'opposition radicale, auquel nous en laissons toute la responsabilité (1).

« Cette folie de dépenser sans compter, qui règne autour « du Trône, a eu naturellement sa répercussion dans toute « l'administration, c'est là l'origine et la justification du « déficit. »

L'auteur en donne quelques exemples : la gare du Nord de Bruxelles ; les transports rapides entre Anvers et Bruxelles. Mais l'exemple le plus typique est certainement celui de la gare monumentale d'Anvers. Cette gare n'a pas coûté moins de 30 millions, ainsi qu'il ressort d'une réponse faite en 1900 par l'Administration à la Section Centrale (2). On aurait pu beaucoup mieux la faire un kilomètre plus loin, affirme M. Rosseels ; on aurait eu ainsi beaucoup plus de place, car on commence déjà à se sentir à l'étroit dans la nouvelle gare et surtout il en aurait coûté 25 millions de moins. Mais il y avait près de la gare actuelle des électeurs influents...

Il est certain que les dépenses pour les travaux de pur luxe ont été souvent exagérées, et engagées d'une façon inconsidérée. C'est la r marque que peuvent faire tous les voyageurs qui se servent des lignes du Réseau d'Etat et qui ne sont pas poussés à la critique par des passions politiques. De ce nombre est M. Ardouin Dumazet, à qui

(1) Article du Ralliement, 11 oct. 1908, de M. François Rosseels.
(2) Rapport de 1900, p. 37.

les gares belges inspirèrent de nombreuses réflexions (1).

Ces embarcadères monumentaux contrastent fort, selon lui, avec les gares simples, mais pratiques de nos réseaux. Un léger sentiment d'envie se glisse en nous, mais il faut s'en garder. Ces pastiches d'hôtels de ville et de halles moyennageuses, ces hautes nefs gothiques, ces vitraux de couleur sont bien ce qui convient le moins à un chemin de fer.

Mais l'économiste ressent plus que de la crainte, de l'effroi, à la pensée des dépenses que représentent ces entassements de matériaux coûteux, ces sculptures et cette ornementation. Jamais une Compagnie française ne fera une telle dépense pour des gares secondaires, et nos gares sont aussi utilitaires que celles des petites compagnies belges. C'est que l'Etat n'a pas de dividendes, pas d'actionnaires, donc pas de contrôle surveillant les dépenses. Son seul contrôle, le Parlement, le pousse au contraire aux pires prodigalités.

Enfin, une dernière cause de l'accroissement considérable du capital de premier établissement, c'est la pratique, qui a survécu en Belgique, du Budget extraordinaire. Les dépenses, qui y sont portées, sont considérées comme constituant un capital, une richesse nationale et sont couvertes par l'emprunt. Les dépenses de cette sorte s'ajoutent donc au capital de premier établissement.

Or, dans le but de soulager chaque exercice en dimi-

(1) Ardouin Dumazet, *op. cit.*, p. 12 à 36.

nuant les dépenses d'exploitation, on distrait quelques-unes de celles-ci au budget des chemins de fer et on les porte au budget extraordinaire. C'est la politique qui a pour devise : « Après moi, le déluge ! »

Il en est ainsi particulièrement pour certaines dépenses d'achat de matériel ou même de réfection des voies. Aussi, dès 1901, la Section Centrale s'inquiétait de la façon, dont s'opérait cette répartition.

« Les principes, suivis jusqu'ici pour déterminer quelles « dépenses doivent s'imputer sur le compte de l'exploita- « tion et quelles dépenses peuvent s'imputer sur le compte « de premier établissement, devraient être soumis à un « examen approfondi. Cette question est d'une impor- « tance capitale pour l'avenir (1) ». Et à l'appui de cette remarque, elle demandait à l'Administration comment il se faisait qu'une partie de la valeur des rails, substitués à des types moins forts, était portée au compte du capital de premier établissement, et si c'était là une règle générale au service des voies et travaux.

L'Administration répondit que le coût des rails de 52 kilogrammes était en effet porté sur fonds principal, à concurrence de 14/52 (portion équivalente au renforcement des profils) et sur Budget ordinaire pour le surplus de 38/52 (proportion afférente aux profils normaux). Le renouvellement des lignes déjà renforcées se ferait dorénavant sur Budget ordinaire pour la totalité. L'Administra-

(1) Rapport, 1901, p. 37 et suiv.

tion employait d'ailleurs cette règle chaque fois qu'elle remplaçait un objet plus petit par un objet plus grand : dans ce cas, la plus value était portée à la charge du fonds capital.

Le rapporteur faisait alors justement remarquer que cette manière de procéder était discutable ; car, dans d'autres exploitations similaires, on impute ces dépenses au compte d'exploitation, et antérieurement, on le faisait également au Chemin de fer de l'Etat En effet, le Compte Rendu de 1856 s'exprime ainsi : « Il convient de rappeler « que l'Administration a pris à tâche de n'imputer sur les « emprunts que les dépenses de construction et d'exten- « sion proprement dites et que les dépenses de renouvelle- « ment ou de remplacement et *même d'amélioration* ont « été imputées sur l'entretien, c'est-à-dire sur le Budget « annuel. Il est à remarquer que ce mode d'opérer, con- « forme à la loi et aux prescriptions de la Cour des « Comptes, est le seul vrai, puisqu'il n'a pas pour consé- « quence de majorer indéfiniment le compte de premier « établissement (1) ».

On ne peut vraiment raisonner d'une façon plus exacte et plus sage ! Mais hélas ! comme l'Administration s'est écartée de ses premiers principes !

Elle ne suit des règles satisfaisantes que pour les frais de matériel fixe, dont le renouvellement est porté au Budget ordinaire, les installations en extension étant, bien en-

(1) Compte rendu de 1856, p. 14.

tendu, mises à la charge du fonds capital, et pour les frais de réédification de bâtiments, hangars, etc., qui sont inscrits au budget ordinaire jusqu'à concurrence de la valeur des anciennes installations démolies et le surplus, représentant la plus value, sur les fonds des ressources extraordinaires.

Ce point est d'autant plus important que les dépenses de parachèvement, au 31 décembre 1899, s'élevaient à 417 millions, représentant près du quart du capital total. C'est une proportion qui a été dépassée depuis.

La question très importante du remplacement du matériel sur compte d'exploitation a été étudiée à fond par la Section Centrale de 1906 (1). L'Administration n'a pas de compte spécial et annuel d'amortissement de son matériel. Elle l'amortit donc dans son ensemble, comme tout le reste de sa dette, par des dotations annuelles d'amortissement ; et elle amortit complètement son matériel à bout de course et d'un coup, en remplaçant un moteur ou un véhicule hors d'usage par un moteur ou un véhicule de valeur équivalente et ce, sur frais d'exploitation.

Mais ce compte de remplacement est très embrouillé et chevauche d'une année sur l'autre. Aussi, pour se rendre compte si le remplacement était bien fait sur frais d'exploitation, la Section demanda à l'Administration la valeur du matériel en 1884, les sommes dépensées de 1885 à 1904 sur crédit extraordinaire, en augmentation du ma-

(1) Rapport, 1906, p. 9 à 12.

tériel, et enfin, la valeur du matériel en 1904. Si celle-ci égalait la valeur du matériel en 1884, augmentée des sommes dépensées sur budget extraordinaire, c'était la démonstration que tout le matériel mis hors d'usage, pendant ces 26 années, avait été réellement remplacé sur frais d'exploitation.

Les chiffres donnés par l'Administration firent d'abord ressortir l'énorme accroissement du matériel de 1897 à 1904 (plus de 200 millions) dû à l'augmentation parallèle des transports sur le Réseau. Puis le bilan s'établissait ainsi :

| | | | |
|---|---|---|---|
| Bilan de 1884. Fr. . . . | 235.088.243 | — Bilan de 1904 | 517.833.418 |
| A ajouter le montant des dépenses sur budget extraordinaire Fr. . . . | 289.449.926 | | |
| Total Fr. . . . | 524.538.169 | | |
| Moins . . . . | 517.833.418 | | |
| Différence Fr. . . | 6.704.751 | | |

Il y aurait donc eu un retard apparent de remplacement d'environ 7 millions ; mais l'Administration avait inscrit, au budget ordinaire de 1905, un crédit supplémentaire de 6 millions, qui comblait la différence. Et même, il n'y avait jamais eu retard, car ce matériel nouveau, véhicules et moteurs, construit dans de meilleures conditions avec tous les derniers perfectionnements, avait une autre valeur d'utilisation que l'ancien.

Enfin, après avoir rappelé que le matériel s'amortissait dans son ensemble, comme tout le capital de premier établissement du railway, le rapporteur concluait qu'il n'y

avait donc aucune critique à élever sur l'amortissement du matériel. Il n'en est malheureusement pas de même de toutes les dépenses d'exploitation et c'est ce grief, que dernièrement un des hommes les plus entendus sur la question des chemins de fer belges nous résumait en ces termes :

« Ce capital de premier établissement est, dans les « comptes officiels, notablement exagéré, les ministres « ayant presque toujours porté au compte du capital des « dépenses, qui auraient dû être considérées plutôt comme « frais d'entretien ; par là, on augmentait la recette appa- « rente du moment, mais en grevant celle de l'avenir.

« La séparation, qui existe en Belgique, entre le Budget « extraordinaire et le Budget ordinaire, incite du reste les « ministres à porter au compte de l'extraordinaire, c'est- « à-dire de l'emprunt, quantité de dépenses qu'il vaudrait « mieux placer à l'ordinaire ».

Rien d'étonnant dès lors à ce que la dépense de premier établissement du Nord Français par kilomètre fût, en 1899, de 13 0/0 moins élevée que sur l'Etat Belge, et cette différence ne pouvait que s'augmenter dans l'avenir, puisqu'à partir de 1902, tous les travaux complémentaires du Nord devaient être payés au moyen des recettes d'exploitation, tandis qu'en Belgique le capital de premier établissement devait croître indéfiniment.

Et puis, en France par le fait du contrôle exercé par l'Etat intéressé, à cause de la garantie d'intérêts, à empêcher l'exagération des dépenses de premier établissement, sur lesquelles se calculent les charges financières, beaucoup

de dépenses d'amélioration, qui sont imputées en Belgique sur le compte de premier établissement, s'imputent sur le compte Exploitation (1).

Telles sont les principales causes de cette exagération rapide et anormale du capital de premier établissement du chemin de fer de l'Etat Belge. Il nous reste à constater la répercussion de cet accroissement sur les charges financières annuelles de l'exploitation.

(1) Rapport, 1901, p. 29.

## CHAPITRE II

### LES CHARGES FINANCIÈRES DU RÉSEAU D'ÉTAT

Ces charges financières, nous l'avons déjà indiqué, sont de deux sortes :

1° L'intérêt des capitaux consacrés à l'établissement des lignes et non encore amortis.

2° Une dotation d'amortissement destinée à rembourser le capital.

Pour chacune d'elles, nous avons déjà longuement examiné quels errements avaient été suivis jusqu'ici par les diverses comptabilités adoptées par l'Administration. Nous n'y reviendrons pas. Nous allons tout simplement rechercher successivement en quoi elles consistent exactement, d'après les formules nouvelles de 1906.

*
* *

L'*amortissement* n'est, en définitive, que la reconstitution du capital d'établissement par une série de remboursements pris annuellement sur les résultats de l'exploita-

tion et échelonnés sur un nombre d'années déterminé.

C'est une règle de prudence et de bonne gestion qui s'impose aux entreprises même de l'Etat. Le chemin de fer en particulier doit amortir, c'est-à-dire rembourser, dans un temps qui ne peut se prolonger indéfiniment, le capital de construction, qu'il a demandé soit à l'emprunt, soit aux excédents budgétaires de l'Etat.

D'ailleurs, nous l'avons vu, aux termes des lois du 1er mai 1834 et 12 avril 1835, le chemin de fer d'Etat Belge se trouve dans l'obligation légale d'amortir. Ces textes furent compris de différentes manières au cours de l'exploitation, et nous n'avons pas à revenir sur les variations des règles successives de comptabilité à leur égard : nous les avons étudiées plus haut. Ce sont actuellement les formules nouvelles de 1906 qui régissent l'amortissement du capital engagé dans le Réseau d'Etat, et qui ont été appliquées rétroactivement à tous les exercices antérieurs : nous nous en tiendrons donc à leur examen.

De tous temps, les rapporteurs appelèrent l'attention des ministres sur l'importance de l'amortissement pour le chemin de fer belge : dès 1902, M. Renkin proclamait qu'en présence de l'énorme accroissement du capital de premier établissement, il fallait songer plus que jamais à un sérieux amortissement.

Depuis dix ans, cette question fut sans cesse débattue, et c'était sur l'amortissement, surtout, que portaient les principales critiques contre la comptabilité fictive.

C'était assurément aussi le point faible de l'exploitation du Réseau d'Etat Belge, celui sur lequel ses détracteurs insistaient et triomphaient le plus facilement.

Ils critiquaient âprement cet amortissement en 90 ans, qui ne devait jamais finir, et le comparaient à celui des compagnies françaises, qui doivent avoir amorti intégralement leur capital à la fin de leurs concessions (1). Dans le système belge, de plus, l'amortissement indiqué n'était pas considérable et il n'était même pas réel. Et M. Renkin avait bien raison de dire dans la discussion du budget de 1904 : « Aujourd'hui nous ne savons plus « du tout où nous en sommes en matière d'amortisse- « ment des chemins de fer, ni où nous allons. » De telle sorte qu'on ignorait le montant du capital utile de premier établissement, puisqu'on ne savait pas de combien le capital de premier établissement était amorti, et on ne pouvait donc pas calculer les charges financières annuelles du Réseau.

Pourtant, ces détracteurs prétendaient avoir des éléments suffisants pour comparer les amortissements de l'Etat Belge et du Nord Français, et les conclusions qu'ils en tiraient, étaient tout à l'avantage de ce dernier. Ils faisaient ressortir que la Compagnie du Nord, sans tenir compte d'une réserve se montant à près de 100 millions, avait amorti effectivement, de 1852 à 1899, pour un capital sensiblement égal, une somme de 284.242.200 francs, tandis que, de 1835 à

(1) Peschaud, art. cité, *Revue polit. et parlement.*, 10 juin 1906, p. 320.

1899, l'Etat Belge n'avait consacré à son amortissement, d'ailleurs fictif, qu'une somme de 105.723.328 fr. 49. Et cependant, en 1899, le Nord Français réalisait un bénéfice net de près de 35 millions, contre 14 millions pour l'Etat Belge (1).

Mais l'application des formules nouvelles de 1906, vint enlever aux anti-étatistes de principe leur thème favori. Tous les desiderata que les esprits les plus rigoureux avaient formulés sur ce point, sont exaucés. Tous les amortissements *réels*, effectués par le Trésor sur les emprunts auxquels le chemin de fer avait participé, sont portés rétroactivement au compte des charges financières des exercices écoulés. De ce fait, l'amortissement réel, constaté par le Compte rendu de 1907 (2), se chiffre par 303.344.892 fr. 68 au 31 décembre 1907. Et, depuis lors, le capital utile de premier établissement et les charges en intérêts y afférant, sont exactement établis.

De même, pour les lignes rachetées par annuités, le montant de ces annuités n'est plus capitalisé pour être fondu dans le capital de premier établissement mais figure au contraire en entier aux charges financières de chacune des années, pendant lesquelles on les paie, selon le désir exprimé en 1901 par M. Renkin.

Enfin l'amortissement du capital de premier établissement non encore amorti est assuré pour l'avenir. Les

(1) Ardouin Dumazet, *op. cit.*, pp. 63, 65, 69.
(2) Compte rendu de 1907, A/95, annexe V.

formules nouvelles de 1906 s'en référaient à la loi du 22 décembre 1903 sur l'amortissement de la dette publique : chaque année, on porte à l'amortissement une dotation de 0,30 0/0 des capitaux à amortir, augmentée des intérêts à 3 0/0 des capitaux amortis. Cet amortissement, appliqué aux capitaux définitivement engagés de 1834 à 1905, doit les amortir en l'espace de 81 ans. Enfin, l'amortissement de chaque année se calcule sur le montant des capitaux engagés au 31 décembre de l'année précédente. Et, de ce fait, l'accroissement annuel du capital de premier établissement s'amortit dans les mêmes conditions que le capital lui-même.

Ces mesures semblent devoir donner satisfaction aux plus difficiles des adversaires, et le Rapporteur de 1907 fait observer qu'en ce qui concerne l'amortissement, la comptabilité nouvelle est excellente et au-dessus de toute critique, pour le passé comme pour l'avenir (1). D'ailleurs, depuis ce temps, les critiques ont cessé de se faire entendre sur ce sujet et il semble qu'à ce point de vue l'Etat Belge puisse être avantageusement comparé avec les autres réseaux.

Un seul chiffre pour terminer : la dotation d'amortissement pour l'exercice 1904 (comptabilité fictive selon les règles de 1878) était de 9.163.629 fr. 50. Elle a été arrêtée, pour le même exercice, suivant les formules de

(1) Rapport, 1907, p. 10.

1906, à 13.469.789 fr. 75, et la dotation pour 1907 s'élevait selon les mêmes règles à 17.262.865 fr. 12 (1).

Tels sont les amortissements effectués par le chemin de fer de l'Etat Belge. Il nous reste encore à étudier la plus lourde des charges financières de chaque exercice, la charge en intérêts du capital utile de premier établissement.

*
* *

Nous avons déjà discuté à fond cette grosse question du taux de l'intérêt, et nous avons vu quelles nombreuses critiques avaient été adressées à l'Administration, dont le désir de diminuer ses charges financières par des réductions du taux de l'intérêt était trop évident.

Mais, pour le taux de l'intérêt comme pour l'amortissement, les formules nouvelles de 1906 sont venues couper court à toute critique. Le taux de l'intérêt est maintenant « le taux réel résultant des diverses opérations effectuées « par le Trésor pour l'émission des emprunts contractés « depuis l'origine des chemins de fer. Ces intérêts, fixés « année par année, tiennent compte de la fluctuation du « loyer de l'argent et varient depuis 1833 de 4,90 0/0 à « 3,11 0/0 (2). »

La charge en intérêts est donc maintenant le coût réel

(1) Compte rendu de 1904, annexe IV, pp. A/90 et 91, et de 1907, annexe V, pp. A/94 et 95.

(2) Compte rendu de 1906, p. III.

des capitaux au Trésor, et de plus, le capital utile de premier établissement, nous l'avons vu, peut être déterminé avec exactitude : nous savons donc, au centime près, le montant de cette charge.

Le taux réel de l'intérêt, en 1904, atteignait 3.115 0/0. Comme depuis 1901, le taux fictif avait été abaissé à 3 0/0 ; il en résulta, de l'application des formules de 1906, un léger accroissement des charges en intérêts. Celles-ci étaient selon les formules de 1878, pour l'exercice de 1904, de 59.579.173 fr. 42 ; après l'application rétroactive des règles de 1906, elles montèrent à 61.620.781 fr. 94, c'est-à-dire une différence d'un peu plus de 2 millions. En 1907, après le Rachat de la Compagnie de la Flandre Occidentale, l'annuité des intérêts s'élevait à 69.116.358 fr. 59, dont plus de 3 millions pour la Flandre Occidentale.

*
* *

Ces augmentations de charges financières ne sont pas d'ailleurs les seules qui résultent des nouvelles règles de 1906 : aux termes de la dernière des formules, que nous avons citées plus haut, les pensions devaient être déduites de la recette brute de chaque exercice. Il en résultait, pour l'année 1907, une charge supplémentaire de 1.576.317 fr.

A vrai dire, ces pensions constituent plutôt une dépense d'exploitation qu'une charge financière ; c'est une partie du salaire des employés et fonctionnaires du réseau. Il en

est de même des parts des Compagnies concessionnaires, que l'Etat a rachetées moyennant l'abandon, pendant un certain temps, d'une partie des bénéfices faits sur leur concession, et du loyer de la ligne de Spa à la frontière, qui, à partir de 1907, a été compris dans les parts de recettes allouées aux Compagnies, dont l'Etat exploite les lignes (1).

*
* *

Ainsi la comptabilité réelle, en se conformant aux faits accomplis, a augmenté les charges financières dans de lourdes proportions. Sous l'empire des règles de 1878, l'exercice 1904 devait supporter comme charges financières 68.742.802 fr. 92, et l'application des nouvelles formules de 1906 portait ce chiffre à 75.700.390 fr. 88. Aussi l'exercice 1904 qui, d'après l'ancienne comptabilité, se soldait par un boni de 20.378.393 fr. 09, ne présentait plus dans la nouvelle qu'un excédent de 12.098.571 fr. 25.

Avant 1906, on prétendait même couramment que les bonis des exercices 1902, 1903 et 1904, étaient tout aussi fictifs que la comptabilité alors en usage : et dans le doute qui planait sur les résultats des chemins de fer, l'opposition avait beau jeu. Un journal d'Anvers, *le Matin*, n'a pas craint d'imprimer « qu'une comptabilité industrielle « révélerait dans l'administration belge un déficit perma- « nent ».

(1) Compte rendu de 1907, annexe V, p. A/94.

L'événement est venu lui infliger un démenti complet : la « comptabilité industrielle » a été appliquée au réseau de l'Etat Belge, et, si elle a diminué le solde actif total de l'exploitation dans les fortes proportions que nous savons, il n'en reste pas moins qu'en 1902 l'exercice a réellement laissé un boni de 3 millions environ ; en 1903, plus de 11 millions, en 1904, plus de 12 millions, en 1905, 9 millions 1/2 et en 1906 encore plus de 8 millions.

Il est donc impossible de soutenir que le nouveau système de comptabilité a révélé un déficit permanent. Certes le déficit est apparu en 1907, où il a atteint près de 7 millions, et a persisté en 1908 ; qu'il ait été moins fort sous l'empire des règles de 1878, ce n'est pas douteux, mais le changement de formules n'est pas la cause directe de l'apparition du déficit. C'est ce qu'il importait de constater.

On disait aussi, avant 1906, qu'on n'était parvenu à équilibrer les budgets du chemin de fer que par des diminutions des charges financières, par la réduction répétée du taux de l'intérêt. Il y avait dans cette affirmation une part de vérité, qui n'a pas complètement disparu avec la comptabilité industrielle. Car ces réductions du taux fictif de l'intérêt, en 1887, 1897 et 1901, correspondait à une réelle diminution du loyer de l'argent au cours des 25 dernières années. Et nous avons vu que, selon les nouvelles formules, l'intérêt réel, payé par l'Etat de 1833 à 1907, avait varié de 4,90 0 0 à 3,108 0 0. Or, ce taux le plus bas est celui de 1907. Et il est certain que, dès maintenant, il

n'y a plus guère sur ce point de réductions sensibles à espérer et que la charge en intérêts s'accroîtra proportionnellement au capital utile de premier établissement, selon la progression accélérée que nous avons étudiée. D'autre part, il sera dorénavant impossible de réduire en rien l'amortissement annuel, organisé selon la loi de 1903, et le danger de la diminution de la dotation d'amortissement signalé en 1903 (1) et réel avant 1906, n'existe plus aujourd'hui.

Il est donc évident, d'une certitude absolue, que les charges financières croîtront dans les exercices futurs en raison même du capital de premier établissement, déjà considérable, mais qui s'augmente encore de jour en jour. Donc, si le coefficient d'exploitation reste toujours aussi élevé, c'est-à-dire, si la proportion des dépenses en regard des recettes ne diminue pas, la marge pour rémunérer le capital de premier établissement sera insuffisante pour couvrir les charges financières et ce sera alors le déficit.

Ces craintes se sont déjà réalisées en 1907 et en 1908. En 1907, particulièrement, première année mauvaise pour les chemins de fer (1908 et 1909 ont marché sur ses traces) le coefficient a atteint 69,15, et les charges financières qui en 1904, étaient encore de 75.700.000 francs, atteignaient, en 1907, près de 86 millions 1/2. Il en résulta un déficit de 7 millions.

(1) Rapport, 1903, pp. 27, 39-40.

Mais ces charges financières, en bonne administration et en comptabilité réelle, ne peuvent être diminuées. A peine pourrait-on enrayer leur marche ascendante, en arrêtant la progression du capital de premier établissement. Dans le réseau de l'Etat Belge, c'est surtout le coefficient qui paraît trop élevé, et c'est de ce côté que doit maintenant se concentrer notre attention.

*
* *

Comment en effet expliquer ce coefficient énorme, qui se tient normalement aux environs de 60 et qui s'enfle parfois, comme en 1907 et 1908, jusqu'à 69. C'est beaucoup trop; il suffit, pour s'en convaincre, de comparer ce coefficient à ceux des autres réseaux.

Les Compagnies rachetées en 1897 par l'Etat Belge exploitaient à un coefficient moyen de 52, et le Grand Central n'arrivait en 1895 qu'à 49,07.

Les Compagnies Françaises ne dépassent guère 50. Ainsi le Nord Français comptait 51,6 en 1896 et 50,8 en 1899 ; l'ensemble des Compagnies Françaises 52,9, en 1905.

Le Nord Belge se trouve, pour des raisons que nous avons déjà exposées, dans une situation extrêmement favorable. Aussi son coefficient est presque toujours inférieur à 40 ; 37,55 en 1906 ; 39 en 1903; 39,18 en 1904 et 40,43 en 1907. L'ensemble des Compagnies concessionnaires en Belgique, dont le Nord Belge est à lui seul la

moitié, exploite avec un coefficient d'environ 45 : 42,87, même en 1906 et 45,76 en 1907.

Comment donc expliquer ces différences considérables entre coefficients d'exploitations voisines et semblables en bien des points ? Les recettes sont-elles trop faibles ou les dépenses trop élevées ? Problème troublant que M. Renkin se posait avec effroi (1). « L'étude approfondie « des résultats de l'exploitation du réseau établit que, si « les divers exercices présentent des alternatives de dé- « ficits et de gains, deux faits dominent la marche de « l'exploitation : c'est l'aggravation constante des charges « financières et l'augmentation continue des frais d'exploi- « tation. Ces deux faits ne dépendent pas de causes acci- « dentelles. Ils sont permanents. »

C'est précisément ce qu'il y a de très grave dans la situation du réseau d'Etat. Les adversaires de toute exploitation industrielle par l'Etat se hâtent d'en triompher et de constater son incompétence radicale en matière de chemins de fer. C'est une conclusion bien hâtive : il faut essayer auparavant de débrouiller les causes de l'insuffisance des recettes ou de l'exagération des dépenses.

Mais examiner cette question, c'est instruire le procès du Réseau de l'Etat Belge tout entier. Faisons-le !

(1) Renkin, art. cité, *Rev. écon. intern.*, p. 615.

## QUATRIÈME PARTIE

### L'exploitation du Réseau

Recettes et dépenses. — Etude des principales causes de l'augmentation du coefficient. — Les tarifs. — L'exploitation technique, générale et commerciale du réseau. — Les salaires et l'influence du parlementarisme.

Pourquoi l'Etat Belge a-t-il un coefficient si élevé ? En d'autres termes, pourquoi l'exploitation du Réseau d'Etat est-elle si chère ?

A cette question, l'Administration d'abord, puis les défenseurs du réseau d'Etat, ont cherché à répondre par une longue énumération de causes diverses. Les détracteurs de l'Etat sont d'ailleurs toujours revenus à la charge, parfois avec succès. Nous examinerons les deux thèses opposées et nous pèserons les arguments à propos de chacune de ces causes.

Il paraît certain que chacune d'entre elles soit en effet pour une part plus ou moins grande dans l'accroissement des dépenses ou la diminution des recettes, c'est-à-dire dans l'augmentation du coefficient. Mais deux éléments

nous ont paru avoir en ce sens une influence prépondérante : l'un, pour commencer par celui qui paraît agir avec moins d'intensité, c'est le parlementarisme et son influence sur l'administration des chemins de fer ; l'autre, tout à l'honneur du Réseau de l'Etat, dont l'action sur le coefficient d'exploitation semble considérable, c'est l'extrême modération des tarifs, qui y sont appliqués.

Or, par un phénomène qui s'explique aisément par l'attrait des choses de la politique et la répugnance instinctive pour les études techniques, les différents auteurs, qui ont écrit sur cette question, ont insisté beaucoup plus sur l'influence du parlementarisme dans les dépenses que sur celle des tarifs dans les recettes ; la première est d'ailleurs beaucoup plus apparente que la seconde ; et puis, elle est précisément la plus forte critique qu'on puisse faire d'une régie de l'Etat, tandis que la modération des tarifs ne peut être qu'une louange à son égard. Et il n'est pas d'usage d'adresser des éloges à l'administration.

## CHAPITRE PREMIER

### RECETTES ET DÉPENSES. — ETUDE DES PRINCIPALES CAUSES DE L'AUGMENTATION DU COEFFICIENT. — LES TARIFS

Il est incontestable que le coefficient d'exploitation de l'Etat Belge est beaucoup trop élevé. Il ne faut certes pas s'inquiéter outre mesure de ce que les coefficients de 1907 et 1908 aient atteint près de 70 : c'est, pour nous, une période transitoire telle qu'il s'en est déjà maintes fois produite dans l'histoire du réseau. On a même remarqué qu'une dépression survenait inévitablement après chaque nouvelle reprise d'une compagnie concessionnaire.

Ce qui est plus troublant que ces alternances de déficits et de bénéfices, c'est un phénomène que tous les rapporteurs avaient relevé dans leurs études des budgets et qui s'est accru considérablement en ces derniers temps, augmentant ainsi le danger qui en découle : la progression des dépenses dépasse toujours la progression des recettes (1). Et pourtant les recettes elles-mêmes n'ont cessé d'augmenter dans des proportions satisfaisantes, qui se

(1) Voir notamment Rapport, 1902, pp. 141 et 142.

ralentiront plutôt qu'elles ne s'accélèreront dans l'avenir.

*
* *

En effet, les *recettes brutes* ont augmenté sans arrêt depuis l'origine de l'exploitation. La recette brute kilométrique était en effet de 38.939 francs en 1887, 57.278 francs en 1903, 64.850 francs en 1907. On voit par là combien l'intensité du trafic s'est accrue dans ces dernières années. Cet accroissement énorme est tel que nul ne pouvait le prévoir (1).

A l'origine, de 1838 à 1853, le mouvement des marchandises augmentait régulièrement, pendant que celui des voyageurs demeurait presque stationnaire. Il n'était guère, après 16 ans, que de 1 million 841.000 tonnes et 6 millions de voyageurs. Or, en 1870, seize ans après, il était arrivé à 7.767 000 tonnes et 14 millions de voyageurs ; en 1886, 23 millions de tonnes et 45 millions de voyageurs ; en 1903 enfin le tonnage double et passe à 46 millions, alors que le nombre des voyageurs triple et passe à 135 millions, pour attendre en 1907, à l'exclusion du trafic de la Compagnie rachetée de la Flandre Occidentale le chiffre de 53.000 tonnes et 161.184.533 voyageurs (2).

C'est un accroissement du trafic énorme, mais M. Hubert se trompait en croyant qu'il n'en existait nulle part de semblable. En effet, en 1907, la recette kilométrique

(1) Rapport, 1905, p. 24.
(2) Compte rendu, 1907, annexe LI.

sur le Nord Français était de 71.596 fr. contre 64.850 fr. sur l'Etat Belge. Et la progression des recettes est plus rapide encore sur le Nord Français que sur l'Etat Belge ; c'est ce qui ressort du tableau ci-après :

| Années | Recette kilométrique | |
|---|---|---|
| | Nord français | Etat belge |
| 1895 | 53.933 | 46.825 |
| 1899 | 61.219 | 49.814 (2) |

(2) Rapport 1901, pages 29 et suiv.

Il n'en reste pas moins que nous sommes en présence d'une des plus grosses recettes kilométriques qui soient au monde. M. Peschaud le faisait remarquer en 1906, particulièrement pour la recette kilométrique marchandises — base d'une exploitation de chemin de fer — par la comparaison des Compagnies Françaises et de l'Etat Belge. La recette kilométrique marchandises en 1904 était de 29.615 francs pour la Belgique et de 21.621 francs seulement pour la France.

Mais dans le parallèle, que nous avons tracé plus haut de la recette kilométrique sur le Nord Français et sur l'Etat Belge, il est juste de faire remarquer que la grosse différence de recettes porte sur le transport des marchandises en petite vitesse (1), le plus lucratif sur tous les réseaux,

(1) Rapport, 1901, p. 29 et suiv. : en 1899 fr. 35.226,04 pour le Nord Français, et 28.174 seulement pour l'Etat Belge.

celui qui exige le moins de dépenses pour la plus grosse recette. C'est un élément dont il faudra tenir compte dans toute la suite de cet exposé.

Quand le trafic va sans cesse augmentant, dans une proportion aussi forte, et que la recette brute grandit dans la même mesure, le coefficient d'exploitation devrait baisser rapidement. Or, et c'est là le point noir sur lequel on ne saurait trop insister, au dire de M. Hubert (1), ce coefficient n'a cessé de croître lui-même dans le même espace de temps. M. Renkin le soulignait déjà dans son rapport de 1903 (2). De 1887 à 1901, la recette kilométrique était passé de 38.939 francs à 51.320 francs et le coefficient de 55,27 à 67,18 francs.

Or, depuis, ces deux progressions ont encore continué.

| Années | Recette kilométrique | Coefficient |
|---|---|---|
| 1887 | 38.939 | 54,07 |
| 1903 | 57.278 | 60,12 |
| 1905 | 61.306 | 62,60 |
| 1906 | 63.847 | 63,81 |
| 1907 | 64.849 | 69,15 |

(1) Cela résulte du tableau comparatif inséré dans le Rapport de 1901, p. 30.

| Années | Nord français | Etat belge |
|---|---|---|
| 1895 | 30 908 | 26.175 |
| 1899 | 35.226 | 28.174 |

(2) Rapport de 1903, p. 24.

Ainsi, les recettes augmentent, le coefficient aussi, c'est donc que les dépenses ont augmenté d'autant plus vite, dans une plus rapide proportion que les recettes. Par conséquent, comme M. Renkin le remarquait dès 1903 (1), nous ne sommes pas aux prises avec une crise dans les recettes, mais avec une crise de dépenses. Il nous faut donc maintenant envisager leur inquiétante progression.

*
* *

Déjà, en 1904, M. Renkin avait constaté que les *dépenses d'exploitation* s'augmentaient plus rapidement que les recettes (2). De 1891 à 1895, les recettes s'étaient accrues de 7,2 0/0 et les dépenses de 6,3 0/0 seulement : c'était bien ; mais, de 1895 à 1899, les recettes avaient augmenté de 6,4 0/0 seulement et les dépenses de 7,2 0/0. Ce n'était, hélas ! qu'un commencement.

Jusqu'alors, les dépenses montaient bien plus vite proportionnellement que les recettes, mais, chaque année, l'augmentation absolue des recettes était plus considérable que celle des dépenses ; depuis, les dépenses s'accroissent même plus vite d'une manière absolue que les recettes. C'est ainsi que, de 1904 à 1905, les recettes brutes s'augmentèrent de 13.500.000 francs et les dépenses de 15.200.000 ; bien plus, de 1906 à 1907, l'accroissement

(1) Rapport, 1903, p. 38 et suiv.
(2) Rapport, 1901, p. 80.

des recettes ne fut que de 6 millions, tandis que celui des dépenses fut de 18.618.829 fr. 93 ! Et l'exercice de 1908 s'annonçait avec une augmentation de dépenses de plus de 23 millions (1).

Comment s'étonner dès lors que le coefficient de l'Etat belge soit si élevé et qu'il monte chaque année avec une telle rapidité. La cause, nous venons de le voir, provient d'un accroissement énorme des dépenses d'exploitation. Quelles en sont les causes et les nombreuses explications, qui en ont été données ?

*
* *

La Section Centrale de 1900 s'était déjà inquiétée de la marche ascendante et surproportionnelle des dépenses vis-à-vis des recettes : elle avait demandé, par la voix de son rapporteur, à l'Administration, quelles en étaient les causes et par quels moyens le Gouvernement pensait les enrayer ?

Sur ce dernier point, l'Administration se déclara impuissante : il y avait, à cette augmentation des dépenses, des causes temporaires, d'autres chroniques, mais il ne dépendait pas du Gouvernement d'en limiter les effets Puis, elle énumérait les six causes, qui, selon elle, faisaient ainsi croître le coefficient d'exploitation par l'augmentation des dépenses (2). Certaines n'ont que peu d'importance, et

(1) Rapport, 1908, p. 6.
(2) Rapport, 1900, p. 120 et suiv.

nous nous contenterons de les énumérer; d'autres, au contraire, ont été sérieusement contestées et nous y insisterons.

1° *Allocation plus élevée pour salaires des agents du chemin de fer et relèvement de la rétribution des ouvriers des lignes reprises.*

Nous reviendrons sur cette question lors de l'étude des salaires.

2° *Renchérissement des matériaux et fournitures.*

C'est un fait incontestable, mais les dépenses supplémentaires qui en résultent doivent être minimes. Au reste, tous les réseaux en supportent également les conséquences.

3° *Constitution d'une réserve plus forte d'objets d'approvisionnement, à raison de l'augmentation des installations à entretenir.*

Il est certain que cette réserve, qui était en 1879 de 16 millions, passe en 1898 à 32 millions pour atteindre en 1907 près de 60 millions. Mais ces augmentations sont également réparties sur tous les exercices ; l'accroissement de dépenses, qui en résulte pour chaque exercice, n'est pas bien considérable et on ne peut bien sérieusement prétendre qu'il ait influé sur la marche ascendante du coefficient.

4° *Création insuffisamment rémunératrice de nouveaux trains de voyageurs.*

Il est exact que l'administration belge n'a jamais hésité, pour la commodité des voyageurs, à créer des trains, dont

le rapport était douteux. Mais, en plus que toutes les compagnies en sont au même point, sous la pression du Gouvernement, il semble bien qu'il y ait là un élément négligeable.

5° *Exploitation coûteuse des Compagnies rachetées par l'Etat.*

Nous arrivons maintenant à l'étude des causes les plus importantes, qui ont fait monter le coefficient d'exploitation.

Sur ce point précis des rachats, de 1897 particulièrement, nous avons déjà rapporté la discussion, dans laquelle on se demandait si ces reprises étaient cause ou non de l'accroissement formidable du capital de premier établissement.

La question actuelle est voisine de celle-là, mais elle s'en distingue, car il ne s'agit ici que de l'exploitation : les reprises de 1897 ont-elles eu pour effet d'accroître les dépenses annuelles du Réseau d'Etat, dans des proportions plus fortes que celles nécessitées par le Réseau antérieur à 1897, ou, en d'autres termes, l'exploitation des lignes rachetées est-elle plus onéreuse que celle du réseau primitif?

Le rapport de 1900 fait tout d'abord remarquer que le contraire devait arriver, d'après l'exposé des motifs du projet de reprise. Celui ci annonçait en effet que « l'orga-« nisation des trains de marchandises réduite aux né-« cessités du service local sur les lignes reprises, serait « *moins coûteuse* (1) ».

(1) Rapport, 1900, p. 125.

Mais, en 1902 (1), M. Renkin prenait nettement parti sur la question : « La cause réelle des déficits de 1900 et « 1901, et de l'accroissement du coefficient doit être cher- « chée, affirmait-il, dans l'incorporation au réseau de « l'Etat des lignes reprises ». En effet, il constatait que les périodes de déficit avaient toujours accompagné et suivi les périodes de rachat intensif : de 1873 à 1886, après les rachats de 1873 à 1878 ; puis, 1900 et 1901, après les rachats de 1897 ; enfin, aurait-il pu dire aujourd'hui, les déficits de 1907 et 1908 après la reprise de la Flandre Occidentale.

L'éminent rapporteur semblait d'ailleurs confirmé dans son opinion par les constatations qu'il avait faites dans son rapport de 1900 (2). Les Compagnies concessionnaires exploitaient avant 1897 avec un effectif moyen de 39,5 moteurs par 100 kilomètres, alors que l'Etat exploitait avec un effectif de 69 moteurs. Il en était de même pour le matériel. L'Etat, après la reprise, était forcé d'exploiter les lignes rachetées dans les mêmes conditions que le reste de son réseau, et il en résultait de grandes dépenses en matériel et en personnel.

Encore dans le matériel repris aux Compagnies concessionnaires, seul, celui du Grand Central se trouvait-il dans un état satisfaisant ; mais la plus grande partie du matériel des autres Compagnies rachetées avait été mis hors d'usage : 30 moteurs sur 237 et 597 wagons sur 8.333.

Malgré toutes ces raisons, dès 1900, M. Renkin faisait

(1) Rapport. 1902, p. 140.
(2) Rapport, 1900, pp. 49-57, 58-125.

remarquer qu'avant la reprise de 1897, le Grand Central avait un coefficient inférieur à 50 0/0 et que la réunion de ses 409 kilomètres au réseau de l'Etat, dont le coefficient atteignait 60 0/0, aurait dû entraîner une légère diminution du coefficient de l'ensemble. Et l'Administration prétendait que son augmentation venait au contraire des reprises de 1897 !

C'est sur cette constatation que M. Renkin se basait en 1904 (1) pour revenir sur son opinion première : les Compagnies rachetées en 1897 dépensaient en moyenne 12.110 francs par kilomètre. Or, en 1900, l'Etat dépensait en moyenne près de 35.000 francs pour chaque kilomètre de son réseau. Pour que le rachat de 1897 ait constitué une charge plus lourde, il aurait donc fallu que l'Etat dépensât plus du triple que les Compagnies concessionnaires. M. Renkin ne le pensait pas et il rejetait cette explication.

Pour nous, la première opinion de M. Renkin nous paraît mieux établie et nous croyons que les reprises de 1897 ont augmenté les dépenses d'exploitation du Réseau d'Etat, par toutes les raisons énumérées en 1900 par le Rapporteur, par la nécessité de reconstituer un matériel presque complet et par l'accroissement du capital de premier établissement qui en résulte.

(1) Renkin, art. cité, p. 614.

*
* *

Une dernière raison était indiquée par l'Administration comme cause de l'augmentation des dépenses : 6° *Le Renchérissement du Charbon.*

M. le baron Ancion, le distingué rapporteur de la Commission du Sénat, qui soutint souvent l'Administration de sa sollicitude, avait entrepris de démontrer que la hausse du coefficient venait du renchérissement du charbon (1).

Il y avait bien dans cette affirmation une part de vérité. En effet, en 1901 (2), M. Renkin constatait que les dépenses de combustible avaient presque quadruplé en l'espace de cinq ans : 6 814.000 fr. en 1896 et 22.617.000 fr. en 1900. C'était énorme, au point que beaucoup d'esprits songèrent alors à faire exploiter certaines mines par l'Etat, pour mettre le chemin de fer de l'Etat à l'abri de ces brusques variations. Le Rapporteur les combattait avec force et avec grande raison !

Il n'en restait pas moins que le combustible, qui avait coûté au Réseau de l'Etat 14 millions en 1899, était inscrit pour 25 millions au Budget de 1900, et que les dépenses de l'exercice 1900 en avaient été augmentées, pour une même longueur de lignes exploitées, de 11 millions (3).

(1) Rapport au Sénat sur le budget de 1903, p. 140.
(2) Rapport de 1901, p. 66.
(3) Compte rendu de 1900, p. A/3.

Pourtant, dans son rapport de 1900 (1), M. Renkin avait déjà dressé un tableau où il avait rapproché, pour chaque exercice, le coefficient, les dépenses d'exploitation, et les dépenses de charbon. Et il était manifeste que les dépenses d'exploitation ne suivaient pas exactement la même marche que les dépenses pour combustible. Le rapporteur en donnait de nombreux exemples.

Il y avait cependant, nous l'avons dit, dans l'affirmation de M. Ancion, une part de vérité et M. Renkin le reconnaissait lui-même en 1904 (2). Il faisait d'abord remarquer que le charbon avait augmenté pour tout le monde en 1900, et que le coefficient du Nord Belge n'en était pas moins tombé de 35,2 en 1899 à 34,4 en 1900. Mais les Compagnies peuvent faire, pour leurs fournitures, des marchés avantageux et à terme, que l'Etat, lié par les formes légales de l'adjudication publique, ainsi que nous le verrons plus loin, n'a pas le droit de conclure.

Aussi M. Renkin essayait-il de trouver la part qui revenait au charbon dans l'accroissement du coefficient de 1900 et 1901. Et pour cela, il supposait que le charbon n'eût pas varié de 1899 à 1902 et que son prix fût resté constant à 11 fr. 22, prix d'achat pour 1899. Il arrivait alors aux résultats suivants (3) :

(1) Rapport de 1900, p. 123.
(2) Renkin, art. cité, p. 613.
(3) Renkin, art. cité, p. 614.

| Années | Prix du charbon supposé | Consommation du charbon | Prix | Dépenses d'exploitation | Coefficient | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | réel | supposé |
| 1899 | 11,22 | 1.245.000 | 13.967.000 | 119.470.484 | 59,4 | 59,4 |
| 1900 | 11,22 | 1.374.000 | 15.416.280 | 132.157.000 | 67,6 | 63,1 |
| 1901 | 11,22 | 1.376.000 | 15.428.720 | 131 937.000 | 67,6 | 63,5 |
| 1902 | 11 22 | 1.453.000 | 16.302 660 | 134.870.000 | 63,3 | 62,6 |

Il en résulte que le renchérissement du charbon, qui n'entre que pour moitié dans l'augmentation du coefficient de 1900 et de 1901, est cause de la presque totalité de l'accroissement du coefficient 1902.

Cette influence d'ailleurs n'est pas surprenante, si l'on considère les prix payés pour le charbon dans les 25 dernières années. De 1885 à 1889, le prix moyen était de 5 fr. 57 la tonne; 8 fr. 41 de 1890 à 1894 ; 8 fr. 67 de 1895 à 1899 ; 14 francs de 1900 à 1904; 12 francs en 1905. Et M. Hubert, après avoir examiné cette progression inquiétante, concluait (1) qu'il paraissait bien probable qu'on ne reverrait plus jamais le prix de 8 fr. 50, et qu'il fallait se préoccuper surtout de l'économie du combustible. A ce titre, il y avait lieu de féliciter M. le Ministre d'avoir enfin commandé 50 locomotives Compound et d'avoir installé la surchauffe sur les autres.

*
* *

En 1900, la Section Centrale avait demandé à l'Adminis-

(1) Rapport de 1905, p. 27 et 28.

tration de lui indiquer les causes d'augmentation des dépenses : c'est pourquoi dans sa réponse le Ministre ne parlait pas des *Tarifs*. Il indiquait seulement l'intensité du trafic (1), ce qui causait une grande surprise au rapporteur de 1902 (2). « L'accroissemsnt du trafic est bien une « cause de dépenses supplémentaires, mais elle doit avoir « normalement pour corollaire un accroissement supé- « rieur des recettes ».

Il parait évident en effet, pour toute industrie, que les frais généraux, et en général les dépenses, ne doivent pas croître aussi vite que les recettes, dans une affaire prospère et bien dirigée.

Aussi l'explication demandait-elle, pour être justifiée, à être présentée sous une autre forme : les défenseurs du Réseau de l'Etat s'en sont chargés.

L'accroissement du trafic, ont-ils dit, peut devenir une cause d'augmentation du coefficient par la baisse inconsidérée des tarifs, ou même simplement par leur modération. En effet, ces tarifs ont été établis à un moment où les dépenses d'exploitation n'étaient pas aussi élevées qu'aujourd'hui, où le charbon était beaucoup moins cher, ainsi que toutes les fournitures, où les salaires étaient de beaucoup inférieurs à ce qu'ils sont, où enfin les charges financières du Réseau étaient moins fortes. Ces tarifs, modérés il y a 25 ans, ont eu pour conséquence d'augmenter le trafic dans d'énormes proportions, et il a fallu déve-

(1) Compte rendu, 1900, p. A/3.
(2) Rapport, 1902, p. 140.

lopper proportionnellement le Réseau tout entier ; or, les prix des transports peuvent être devenus insuffisants pour rémunérer l'entreprise de l'Etat, et couvrir le prix de revient. Bien plus, sur la pression du Parlement, depuis 20 ans, ces tarifs ont encore été abaissés, et les bénéfices du Réseau ont été de nouveau amoindris.

M. Renkin s'élevait d'ailleurs contre cet argument et il constatait que, depuis 1884, on n'avait abaissé l'ensemble des tarifs que de 7 0/0 (1). C'est une proportion déjà forte : puisque la recette brute annuelle est d'environ 265 millions, il en résulte chaque année une diminution de recettes de près de 20 millions.

Mais M. Renkin poursuivait (2) : « Les réductions de ta-« rifs n'ont rien à voir dans cette affaire. Quand elles sont « accordées avec discernement, elles ne diminuent pas le « trafic. D'ailleurs, les recettes ont augmenté. Il n'est donc « pas exact de dire, que, quand on diminue les tarifs, on « diminue les recettes, ou qu'on augmente les recettes en « élevant les tarifs ».

Ces affirmations semblent bien donner raison à ceux qu'elles devaient combattre. Certes, ceux-ci n'avaient jamais songé à soutenir ce contre-sens économique, qui consisterait à prétendre que des réductions de tarifs doivent diminuer le trafic. Au contraire, ces réductions ont précisément pour but de développer les transports en di-

(1) Chambre, séance du 25 février 1904, *Annales*, pp. 756-757.
(2) Renkin, art. cité, p 613.

minuant leur coût. Et M. Renkin vient encore au secours de la thèse que nous défendons, en constatant que la recette brute a augmenté, et nous avons vu en quelle énorme proportion. Jamais nous n'avons eu la prétention d'établir, à l'encontre de la vérité, qu'à la suite de la réduction des tarifs, la recette avait diminué ; nous affirmons au contraire que les tarifs ont été abaissés, et que la recette brute a augmenté dans le même temps, qu'il a donc fallu, et c'est l'évidence même, un accroissement d'autant plus considérable du trafic.

Au reste, nous avons déjà examiné cette augmentation sans précédent du nombre des voyageurs et des tonnes de marchandises transportées. Mais, comme les tarifs subissaient en même temps des réductions, l'accroissement des recettes brutes n'était pas proportionnel à celui du trafic. Pourtant, il fallait que le chemin de fer se développât aussi rapidement que le trafic, sous peine de subir des crises de transport, comme celle de l'hiver 1899-1900, et il en résultait une augmentation des dépenses au moins proportionnelle à celle du trafic, puisque, nous l'avons établi, le charbon devenait de plus en plus cher et les salaires de plus en plus élevés ; or, ce sont là les deux gros éléments de dépenses d'un chemin de fer en dehors du matériel, dont nous avons aussi indiqué l'accroissement formidable.

Faut-il donc s'étonner encore de ce que les dépenses croissent, depuis dix ans, plus vite que les recettes et qu'il en résulte une élévation du coefficient d'exploitation. Diminution *relative* des recettes brutes, augmentation des dé-

penses, proportionnelle au trafic, telles sont les caractéristiques du Réseau d'Etat en Belgique ; comment dès lors le coefficient pourrait-il ne pas monter ? Et c'est en ce sens qu'en combinant l'insuffisance de rémunération à cause de la modération ou de l'abaissement des tarifs, et l'augmentation forcée des dépenses, l'Administration aurait pu indiquer l'intensité du trafic comme cause de l'élévation anormale du coefficient d'exploitation.

Cette idée avait besoin d'être expliquée, et les rapporteurs des différents Budgets n'ont pas semblé la saisir dans tout son développement : M. Renkin l'a fortifiée de ses arguments en voulant la combattre. Aussi, il nous a paru d'autant plus nécessaire d'y insister, avant même d'étudier dans ses détails l'exploitation du Réseau d'Etat, que nous y trouverons l'explication de beaucoup de faits, qui avaient été jusqu'ici reprochés à l'Administration, et qui nous apparaîtront bien plutôt comme la conséquence forcée de la modération de ses tarifs. Loin d'en critiquer l'Etat, on ne peut, semble-t-il, que lui en adresser des éloges mérités.

*
* *

Cette question des Tarifs n'est pas seulement importante par les conséquences indirectes, qu'elle peut avoir sur les dépenses d'exploitation ; elle est capitale en elle-même, car elle constitue la base même, sur laquelle on

calcule les recettes ; c'est donc à un double titre que les tarifs influent sur la marche du coefficient.

Nous n'en voulons pour preuve que la parole autorisée de M. Colson (1) : « Il serait très peu raisonnable de pré-« tendre prendre pour base unique d'un jugement sur la « gestion d'une ligne, le rapport de la dépense à la recette, « que l'on appelle coefficient d'exploitation. Ce rapport « dépend en effet, non seulement des éléments qui dé-« pendent de son administration, mais encore des *tarifs*, « car il est évident qu'une même recette répond à une dé-« pense bien plus forte, si elle est donnée par des transports « nombreux effectués à bas prix, que si elle est fournie par « un petit nombre de transports taxés fort cher. En dou-« blant les tarifs appliqués à un trafic donné, si ce trafic « peut supporter cette augmentation sans disparaître, on « double la recette et on réduit de moitié le coefficient « d'exploitation, sans que l'organisation du service, ni la « dépense qui en résulte, soient modifiés en rien. »

Voilà un point bien établi. Mais les tarifs de l'Etat Belge sont ils aussi modérés qu'on s'est plu à le proclamer ?

Certains auteurs ont prétendu qu'au contraire ces tarifs paraissaient sur certains points plus élevés que les nôtres. L'un d'entre eux affirmait (2) : « Les tarifs belges ne sau-« raient être cités pour leur bon marché et les intéressés « sont loin de s'en montrer satisfaits. Certains tarifs spé-

(1) Colson, *Tarifs et transports*, 3e édit., p. 368.

(2) Voir Peschaud, « Réseaux d'Etats et tarifs », *Revue polit. et parl.*, 1903, et art. cité, *Revue polit. et parl.*, 1906.

« ciaux, tels les abonnements scolaires, sont très criti-
« qués. » Et plus loin. « Le rachat des lignes belges fut-il
« toujours avantageux pour le public ? En 1897, la « Bourse
« de Bruxelles » disait : « La reprise du Grand Central
« aura pour effet d'élever le prix de transport des voya-
« geurs et des marchandises. Pour les voyageurs l'aug-
« mentation sera de 20 à 25 0/0. Nous perdrons un peu du
« trafic, que nous avions arraché à Rotterdam et à Amster-
« dam. »

Sur une question précise de la Section Centrale de 1900, l'Administration a d'ailleurs répondu longuement à ces griefs, en énumérant les avantages qui découlaient pour le public belge de la reprise du Grand Central (1). Et le rapporteur, après les avoir tous discutés, concluait : « En « résumé, les avantages de la reprise du Grand Central « restent assez douteux pour le service des marchandises, « mais ils sont très réels quant au service des voyageurs. »

Et à l'opinion, évidemment suspecte de partialité, de la « Bourse de Bruxelles », nous préférons nous en rapporter à l'appréciation de M. Colson (2) : « La reprise des « chemin de fer par l'Etat a été suivie d'abaissements de « tarifs assez sensibles, qui ont obligé les Compagnies à « réaliser des abaissements analogues. Néanmoins, grâce « à l'activité industrielle et commerciale du pays, les « recettes couvrent sensiblement les charges d'intérêt et « d'amortissement du capital. »

(1) Rapport 1900, pp. 100-108.
(2) Colson, *op. cit.*, p. 775.

Enfin, en ce qui concerne les tarifs appliqués aux voyageurs, il suffit d'avoir voyagé quelque peu sur les réseaux français et sur l'Etat Belge, pour s'apercevoir de l'avantage évident des tarifs de ce dernier sur les autres. Depuis la suppression des 1^eres^ classes, et leur remplacement par des secondes réservées, les voitures de secondes classes sont devenues aussi luxueuses que les premières de France, et les voyages y coûtent beaucoup moins cher. Et ce voyageur, qui un jour, en gare de Lille, nous disait : « C'est charmant de voyager en Belgique, cela ne coûte « rien, » nous paraît résumer le parallèle, qui s'impose à tous les voyageurs des deux pays.

Mais il ne suffit pas de s'en tenir aux impressions ; il nous faut maintenant pénétrer dans l'étude des tarifs, dans l'examen des chiffres. Cette étude doit se diviser logiquement en deux parties bien distinctes : tarifs pour voyageurs ; tarifs pour marchandises. Or, si l'examen critique des premiers est relativement facile, parce qu'ils sont simples, les seconds sont très difficilement appréciables en raison de leur multiplicité : ils varient, en effet, avec les marchandises transportées, avec la longueur du parcours, la direction de l'envoi et de multiples autres éléments, qui échappent facilement à l'observation. Aussi ne peut-on guère porter sur eux qu'un jugement d'ensemble. C'est ce que nous allons essayer de faire.

1° *Tarifs pour voyageurs.* — Le bon marché du transport des voyageurs en Belgique existe depuis l'origine des chemins de fer. Voici, en effet, ce que nous lisons dans

l'ouvrage de M. A. Picard, dont la première édition remonte à 1887 (1). « Pour l'année 1884, dans tous les pays « d'Europe, l'Etat Belge est le réseau où la taxe moyenne « kilométrique est la moins élevée : 3 c. 60, alors qu'en « France la taxe moyenne est de 4 c. 73 et en Allemagne « 4 c. 23. »

Mais le rapport de 1901 nous donne un parallèle plus récent entre le Nord Français et l'Etat Belge (2). Les tarifs sont plus bas en Belgique. Le produit moyen par voyageur est sensiblement inférieur en Belgique :

| Années | Etat belge | Nord français |
|---|---|---|
| 1895 | Fr. 0,66 | Fr. 1,02 |
| 1899 | 0,56 | 0,95 |

Mais on a fait remarquer que le parcours moyen du voyageur est plus long sur le Nord Français que sur l'Etat Belge ; que cette comparaison n'était pas absolument correcte. On s'en est alors référé au parallèle plus exact du voyageur-kilomètre. Et on a obtenu le tableau suivant :

| Années | Etat belge | Nord français |
|---|---|---|
| 1895 | Fr. 0,0309 | Fr. 0,0358 |
| 1899 | 0,0256 | 0,0333 |

Les adversaires de l'Etat Belge ont encore fait à ce tableau deux objections.

(1) Picard, *op. cit.*, t. IV, p. 266.
(2) Rapport de 1901. p. 31.

Les résultats qu'il indique, ont-ils d'abord fait remarquer, ne sont pas exacts, parce qu'on ne voyage guère en première classe en Belgique, mais beaucoup plus en troisième. C'est incontestable, et voici les renseignements que le rapport de 1901 nous donne pour les exercices 1895 et 1899.

| | Etat belge | | Nord français | |
|---|---|---|---|---|
| | 1895 | 1899 | 1895 | 1899 |
| Proportion des voyageurs par classe sur 1 000 voyageurs | 1re 35 | 6,4 | 1re 46 | 42 |
| | 2me 118 | 110,7 | 2me 167 | 153 |
| | 3me 847 | 882,9 | 3me 687 | 805 |

D'après cette statistique, il semble bien que la première objection — justifiée d'ailleurs — et lancée contre la moyenne que nous avons indiquée, n'a pas une portée bien considérable et ne peut nous la faire rejeter.

Mais on a opposé au coût du voyageur-kilomètre une autre objection, à notre sens encore beaucoup moins grave : les voyageurs ne bénéficient sur l'Etat Belge d'aucune franchise de bagages, qui est de 30 kilogrammes sur les réseaux français. Ce n'est pas, selon nous, un bien gros désavantage : nous tenterons de l'établir avec des chiffres tirés des ouvrages d'un des plus ardents détracteurs de l'Etat Belge (1).

En effet, M. Peschaud nous apprend lui-même que la

(1) Peschaud, art. cité, *Revue polit. et parl.*, 1903.

recette kilométrique pour les bagages des voyageurs était en 1902, pour la Belgique, de 507 francs et pour la France, de 430 francs. Voilà une différence bien minime. Bien plus, les voyageurs payent moins pour les bagages en Belgique qu'en France. Car en 1902, au dire de M. Peschaud lui-même, il y avait 28.750 voyageurs par kilomètre sur l'Etat Belge et 10.684 seulement sur les réseaux français, près du tiers ! Ainsi les tarifs français au delà de 30 kilos sont si élevés et les tarifs belges si modérés qu'en Belgique des voyageurs, trois fois plus nombreux, ne payent guère plus, tous réunis, qu'en France ne payent des voyageurs trois fois moins nombreux. C'est à quoi se ramène l'objection tirée de la franchise des bagages !

Il existe au contraire, en dehors de la moyenne que nous avons relevée, une charge, qui pèse lourdement sur le voyageur français, et qui n'existe pas sur le voyageur de l'Etat Belge : ce sont les impôts M. Colson le signale (1) : « Pour « les voyageurs, les tarifs belges sont un peu inférieurs à « ceux du Nord, mais la différence n'est pas très élevée ; « seulement, ils ne sont pas majorés comme les nôtres « par l'impôt ». Or, la proportion de l'impôt sur les voyageurs, en France, est énorme : 12 0/0. Elle n'est pas moindre pour les marchandises : 12 0/0 en grande vitesse et 5 0/0 en petite (2). Ce n'est pas là une recette au profit des Compagnies Françaises, assurément, mais l'Etat n'en a pas

(1) Colson, *op. cit.*, p. 776.
(2) Colson, *op. cit.*, pp. 422, 423 et 425.

moins tiré en 1906, 212 millions, que les voyageurs français ont dû payer. Et si la Belgique avait concédé toutes ses lignes, nul doute qu'elle n'ait frappé les voyageurs belges d'une charge analogue.

Une dernière preuve, s'il pouvait subsister un doute, de la modération des tarifs belges, tirée de chiffres empruntés au même article de la *Revue Politique et Parlementaire*. En 1901, nous l'avons vu, il y eut sur l'Etat Belge trois fois plus de voyageurs-kilomètres que sur les Compagnies Françaises. Et pourtant sa recette kilométrique pour voyageurs n'était que de 16.061 francs tandis quelle était de 12.500 sur l'ensemble des réseaux français. Enfin, pour les exercices 1895 et 1899, les résultats de l'Etat Belge et du Nord Français, dont les tarifs sont les plus rapprochés des tarifs belges, peuvent être ainsi comparés (1) :

| Années | Etat belge | | Nord français | |
|---|---|---|---|---|
| | Voyageurs par km. | Recette km. | Voyageurs par km. | Recette km. |
| 1895 | 23.321 | Fr. 15.340 | 16.009 | Fr. 16.525 |
| 1899 | 28.439 | 16.061 | 19.651 | 18.983 |

En raison de toutes ces preuves accumulées et de tous les chiffres que nous venons de citer, il ne nous paraît nullement exagéré de dire que les tarifs de voyageurs sur le Nord Français paraissent être d'un tiers environ supérieurs à ceux de l'Etat Belge, et que cette différence

(1) Rapport, 1901, tableau.

s'accroît encore, comme pour les marchandises, de la lourde charge des impôts.

2° *Tarifs pour marchandises.* — Ces tarifs sont très difficiles à étudier à cause de leur multiplicité. Aussi une grande division s'impose, qui est d'ailleurs suivie par tous les auteurs, qui ont étudié cette question :

1° Les tarifs pour les distances inférieures à 100 kilomètres ;

2° Les tarits pour les distances supérieures à 100 kilomètres.

M. A. Picard avait déjà aperçu cette distinction, quand il disait en 1887, en parlant des tarifs de grande vitesse : « Dans « son ensemble, le tarif belge est plus avantageux que les « tarifs français des Réseaux voisins du Nord et de l'Est, « *surtout pour les grandes distances.* »

A. *Au dessous de 100 kilomètres*, les tarifs de l'Etat Belge sont certainement assez lourds, et sensiblement égaux aux tarifs français. M. Peschaud a même cru en relever certains qui seraient plus élevés en Belgique qu'en France : il citait le sucre, le charbon (au-dessous de 50 kilomètres), le minerai, etc, et ses assertions semblaient corroborées par les discussions du Sénat et de la Chambre. Dans le Rapport de 1901, M. Renkin a étudié attentivement le tarif belge applicable au charbon, puis ceux d'Angleterre, d'Allemagne et de France, et il concluait (1) : « Il est à re- « marquer qu'en *tarif normal* jusqu'à 100 kilomètres, le

(1) Rapport, 1901, p. 94.

« transport des charbons est plus cher sur les chemins de « fer belges qu'à l'étranger. Au delà de 100 kilomètres, « c'est l'inverse qui se produit ».

B. *Au-dessus de 100 kilomètres,* l'égalité est rompue en faveur de l'Etat Belge. Mais, se hâtent de dire ses détracteurs, ces tarifs ne peuvent être comparés avec les tarifs français, car ils ne sont aussi modérés que pour concurrencer la batellerie et les réseaux étrangers. Il est certain que ces tarifs ne s'appliquent qu'au trafic national à grandes distances, ou au trafic international.

Or, dit M. Peschaud, les partisans de l'exploitation par l'Etat affirmaient, qu'après le rachat, n'existerait plus cette concurrence anarchique entre la voie d'eau et la voie de fer, le canal et le chemin de fer. C'est justement de l'aveu de tout le monde, le contraire qui s'est produit. Oyez plutôt ce qu'en disait M. Helleputte, aujourd'hui ministre des chemins de fer, en 1897 (1). « On « sait combien la batellerie se plaint de la concurrence « déraisonnable, excessive à notre avis, que lui fait le che- « min de fer. Des protestations se sont élevées maintes « fois, au sein des Chambres et ailleurs, contre de tels pro- « cédés. Ils heurtent le bon sens, car les voies navigables « appartiennent également à l'Etat, et des péages y sont « perçus comme sur les chemins de fer. Mais ils prouvent « combien le chemin de fer de l'Etat lui-même est sen-

(1) Rapport sur le projet de loi relatif au rachat du Grand central belge et autres concessions de chemins de fer, 1897.

« sible à la concurrence et subit ses lois. Si les canaux et « les rivières n'existaient pas, jamais il n'aurait songé à « diminuer ses tarifs pour les transports qu'il veut acquérir « aujourd'hui ».

En 1901 (1), M. Renkin confirmait l'impression de « M. Helleputte. « Le tableau synoptique des tarifs, disait-« il, met en évidence la concurrence acharnée faite par « l'Etat à la batellerie. Pourtant, si l'on conçoit l'utilité « d'abaissements des tarifs, concédés en vue de favoriser « l'industrie nationale, il est difficile d'admettre que l'Etat « réduise ses tarifs dans le but unique d'enlever à la ba-« tellerie belge des transports qui lui étaient acquis de-« puis longtemps et qu'elle exécutait à des conditions rai-« sonnables ». En 1902 (2), M. Renkin protestait de nouveau contre cette concurrence absurde, et contre les procédés de l'Administration, qui accordait des tarifs spéciaux aux industriels ayant accès aux voies d'eau et les refusait à ceux ne l'ayant pas ! Et pourtant, l'Administration, malgré les protestations répétées de la Chambre, s'obstinait à effectuer certains transports à des conditions onéreuses pour elle, dans le seul but de ruiner la batellerie. Le Trésor et l'intérêt du pays y perdaient doublement.

Ces abaissements de tarifs, déplorables quand ils n'ont d'autre but que d'entrer en lutte avec les voies d'eau, sont

(1) Rapport, 1901, p. 91.
(2) Rapport, 1902, p. 31 et suiv.

au contraire très légitimes, quand ils sont effectués dans le but de faire une victorieuse concurrence aux lignes étrangères. La Belgique est, avant tout, un pays de transit ; placée entre deux grandes et puissantes nations, elle a à lutter, pour les transports, contre de redoutables adversaires, à l'est et au midi. De plus, le chemin de fer a un autre but que de défendre ses recettes de transit : nous l'avons déjà vu bien souvent, le sort d'Anvers et de son port immense est intimement lié à la modération des tarifs du chemin de fer qui les relie à l'Interland, à l'Allemagne et à l'Est de la France. Et c'est précisément pour pouvoir fixer et diminuer ces tarifs à son gré que l'Etat se lança dans la construction et l'exploitation des chemins de fer.

Sous l'influence de ces deux considérations — concurrence à la batellerie et concurrence aux réseaux étrangers — l'Etat Belge posséde donc des tarifs très réduits au-dessus de 100 kilomètres. Et tout le monde s'accorde pour dire qu'ils sont au moins d'un quart inférieurs aux tarifs français.

Aussi, l'impression d'ensemble est-elle la même chez tous les auteurs, malgré la complication grande des tarifs généraux et spéciaux. M. Picard s'exprime, en parlant des tarifs de petite vitesse, qui sont de beaucoup les plus importants (1) : « Somme toute et dans leur ensemble, les ta-« rifs belges sont certainement plus bas que les tarifs « français ».

(1) A. Picard, *op. cit.*, t. IV, p. 552.

D'ailleurs, nous disposons pour les tarifs des marchandises des mêmes preuves que pour ceux des voyageurs. M. Peschaud a beau proclamer que les transports à plus de 100 kilomètres ne sont pas les plus importants et ne représentent que 27 0/0 du tonnage et 24 0/0 en recette ; c'est qu'alors les tarifs, appliqués aux transports de moins de 100 kilomètres, sont eux aussi inférieurs aux tarifs français. Voici, en effet, ce qui ressort du parallèle dressé en 1901, par M. Renkin, entre le Nord Français et l'Etat Belge, au sujet de la recette par tonne-kilomètre :

| Années | Etat belge | Nord français |
|---|---|---|
| 1895 | Fr. 0,0378 | Fr. 0,0443 |
| 1899 | 0,0403 | 0,0417 |

Certes la différence n'est pas bien considérable ; mais ici aucune objection, tirée de l'emploi des classes ou de la franchise des bagages, n'est possible. A l'encontre, nous ferons remarquer qu'en moyenne, les transports sont beaucoup moins longs en Belgique que sur le Nord Français. Le tableau des tonnes transportées et des tonnes kilomètres pour chaque réseau le prouve sans conteste. L'Etat Belge transporte plus de tonnes que le Nord, mais a beaucoup moins de tonnes kilomètres :

| Années | Etat belge | | Nord français | |
|---|---|---|---|---|
| | Tonnage des marchandises transportées | Tonnes kilométriques | Tonnages des marchandises transportées | Tonnes kilométriques |
| 1895 | 29.729.055 t. | 2.589 225 460 | 24.932.324 t. | 2.279.798.481 |
| 1898 | 39.561.173 t. | 3.162.215 735 | 32.138.917 t. | 2.816.815.297 |

Le parcours effectué par chaque tonne sur l'Etat Belge est donc d'autant plus faible. Or, la grosse dépense pour un chemin de fer est le chargement et le déchargement, les garages dans les gares, etc. Sous ce rapport, l'Etat Belge est moins bien partagé que le Nord Français et il lui faut évidemment plus de personnel. Il résulte enfin de ce faible parcours que l'Etat Belge est beaucoup moins payé que le Nord Français par tonne transportée : en 1899, 4 fr. 241 par tonne sur le Nord et 2.875 seulement sur l'Etat Belge.

Donc l'Etat Belge reçoit moins et est obligé, par la nature même de son trafic, d'entretenir un personnel beaucoup plus nombreux.

La conclusion qui s'impose à la fin de cette étude des tarifs belges, c'est qu'ils sont très modérés : très sensiblement inférieurs aux tarifs français pour le transport des voyageurs, ils ne le sont que légèrement pour le transport des marchandises. Mais le trafic, intense pour les voyageurs et de courte distance pour les marchandises, nécessite un très nombreux personnel, un coûteux matériel et des dépenses d'exploitation très supérieures à celles des

autres réseaux et notamment des Compagnies Françaises. Ces constatations nous permettront d'éclairer singulièrement l'étude de l'exploitation proprement dite de l'Etat Belge, que nous allons entreprendre, comme elles viennent de nous faire comprendre la marche ascendante du coefficient.

## CHAPITRE II

L'EXPLOITATION TECHNIQUE, GÉNÉRALE ET COMMERCIALE DU RÉSEAU. — LES SALAIRES ET L'INFLUENCE DU PARLEMENTARISME.

L'Etat n'est pas, par essence ou par définition, inapte à toute entreprise industrielle et particulièrement à l'exploitation des chemins de fer. Selon nous, ses défauts sont les mêmes que ceux d'une grande Compagnie, qui n'est, elle-même, qu'une administration, et ses intentions peuvent être meilleures, exclusivement tournées vers l'intérêt du pays.

Mais, il ne faut pas se le dissimuler, l'exploitation par l'Etat coûte toujours cher. C'est ce qu'établissait M. Hubert en 1907 (1).

A cela il y a deux raisons principales. D'abord, l'Etat a une exploitation moins commerciale qu'une compagnie, moins exclusivement dirigée par un esprit de lucre. L'Etat, plus qu'une Compagnie, songe aux commodités de ses nationaux, et n'hésite pas à créer des trains de voya-

(1) Rapport, 1907, p. 16 et 17.

geurs commodes, dont le rendement est très problématique.

D'autre part, l'Etat subit l'influence directe du Parlement, beaucoup plus qu'une Compagnie privée, qui peut se montrer plus indépendante vis-à-vis de lui. Les membres du Parlement, dans un esprit de surenchère, ont toujours également à cœur de sauvegarder les intérêts patronaux et ouvriers. Pour les industriels et les commerçants, ils ne cessent de réclamer des abaissements de tarifs; pour les ouvriers, ils défilent tous à la tribune, les uns après les autres, pour demander des relèvements de traitements. D'un côté comme de l'autre, soit par la diminution des recettes, soit par l'augmentation des dépenses, c'est toujours l'administration des chemins de fer, qui supporte l'influence directe du parlementarisme et ses lourdes conséquences.

Nous allons nous rendre compte de l'importance de ces éléments dans l'exploitation technique, générale et commerciale du réseau de l'Etat Belge.

*
* *

C'est dans l'*exploitation technique* du réseau qu'on relève à son plus haut degré l'absence d'esprit de lucre chez les dirigeants.

On la reconnaît tout d'abord dans les facilités très grandes que l'Etat Belge accorde au public. Ainsi le nombre de

gares est beaucoup plus grand en Belgique qu'en France. La différence est pourtant moins appréciable avec le Nord Français : en 1899, le Nord Français avait 0, gare 299 par kilomètre ; l'Etat Belge 0, gare 31. Mais il est vrai que le Rapport de 1901 comptait comme gares les simples points d'arrêts, qui sont beaucoup plus nombreux sur le Nord Français que sur l'Etat Belge : 396 contre 260. Si bien que le nombre de gares proprement dites est beaucoup plus considérable en Belgique : 727 pour le Nord Français et 993 pour l'Etat Belge.

En Belgique, d'ailleurs, il faut remarquer que le service des voyageurs est généralement mieux partagé que celui des marchandises. Les trains de voyageurs sont beaucoup plus nombreux qu'au temps des Compagnies concessionnaires. Il suffit, pour s'en rendre compte, de jeter les yeux sur le tableau des trains publié par le Rapport de 1900 (1) après les rachats de 1897 : il est aisé d'y constater que leur nombre a augmenté d'un tiers. L'Administration indiquait d'ailleurs cet accroissement comme une des causes de l'augmentation des dépenses.

Enfin le matériel de l'Etat est plus confortable que celui des anciennes Compagnies et la vitesse des trains y est plus grande. Ce n'est pas encore bien merveilleux, ripostent les adversaires de l'Etat, et la vitesse des trains belges soutient mal le parallèle avec celle du Nord Français (2) : « Lorsqu'on pénètre en Belgique par les

(1) Rapport, 1900, p. 107 et 108.
(2) Ardouin Dumazet, *op. cit*, p. 3.

« trains de notre Compagnie du Nord, la rapidité extrême « des convois fait place à l'allure accélérée de nos vieux « express. On a mis 2 h. 45 pour faire 60 lieues, soit un « peu plus de 87 kilomètres à l'heure, sans déduire les « arrêts et les ralentissements à Creil et à Saint-Quentin. « Au delà vers Liège, le train, poursuivant sa route pen- « dant 127 kilomètres, mettra deux heures et demie pour « accomplir ce trajet... Aussi faut-il entendre les do- « léances des voyageurs belges au sujet de cette lenteur « qui contraste avec l'impériale vitesse réalisée sur le « parcours français. Et l'amour-propre national essaie de « se consoler en signalant le train de luxe Ostende Ber- « lin, qui, entre Ostende et Bruxelles, réalise une moyenne « de 73 kilomètres à l'heure. »

Enfin, continuent ces détracteurs du Réseau, pour prétendre que l'Etat Belge donne toute facilité à ses voyageurs, il faut avoir oublié le mécontentement qui résulta de la suppression des premières par l' « ineffable » ministre M. Vandenpeereboom, et surtout la crise formidable, qui éclata dans les transports au cours de l'hiver 1899-1900, après les rachats de 1897.

Nous avons déjà vu que, dès 1898, l'Administration s'était livrée à une véritable débauche de réformes sur les lignes reprises, avait doublé le nombre des trains et abandonné le matériel, jugé démodé. En 1899, l'Etat Belge mit au rancart 41 locomotives, 61 tenders et 825 wagons de marchandises, et ne les remplaça que dans d'infimes proportions. On ne tarda pas à le déplorer.

A la fin de 1899, les affaires industrielles et commerciales avaient reçu une impulsion jusqu'alors inconnue. Anvers était encombré de blés exotiques et d'objets d'importation ; la métallurgie battait son plein ; c'était aussi le moment des transports de betteraves, dans ce pays éminemment sucrier, et de charbons, demandés par l'industrie et réclamés par l'approche de l'hiver. Un manque de matériel invraisemblable se fit alors sentir. De plus, il n'y a qu'une ligne de Bruxelles vers Anvers, alors qu'il en pourrait vivre trois, et les brouillards entravaient la marche des trains. Bientôt, ceux-ci furent bloqués dans les gares et pendant trois jours, les 24, 25 et 26 décembre 1899, l'Administration déclara qu'elle ne recevrait aucune expédition par wagon complet ! Le 23 janvier 1900, une nouvelle mesure radicale était prise : six gares importantes étaient avisées qu'aucun train de marchandises ne serait expédié jusqu'à nouvel ordre sur Anvers.

Heureusement, vers la fin de 1900, le trouble s'apaisa lentement. Le rapport de cette même année se préoccupa de cette crise sans précédent. La Section Centrale demanda à l'Administration les causes réelles de cette situation, et au Gouvernement, ce qu'il comptait faire pour en éviter le retour. L'Administration répondit (1) que l'on se trouvait dans « une période de prospérité industrielle « et commerciale inconnue jusqu'alors » et elle accusait les brouillards, les gelées, qui avaient fermé les canaux,

(1) Rapport, 1900, p. 14.

l'arrivage simultané dans le port d'Anvers des navires retenus à l'entrée de l'Escaut, le manque de matériel et l'insuffisance des installations. Le matériel surtout, ainsi que l'établissait le Rapporteur (1), n'avait pas été augmenté proportionnellement au Réseau, alors qu'il aurait fallu l'augmenter en de plus fortes proportions, car chaque reprise est toujours suivie d'une poussée dans les transports. L'augmentation du trafic en 1899 n'avait pas été bien considérable : 4,6 0/0 environ. Mais de septembre à novembre, le chemin de fer est toujours particulièrement encombré ; et l'accroissement du trafic avait été la goutte d'eau, qui avait fait déborder le vase.

Le seul remède, c'était de développer le matériel roulant et les installations des gares. Il semble bien que l'Administration ait pris, depuis, toutes ses dispositions pour parer à un nouvel encombrement. En 1904, l'Etat Belge emprunta bien quelques wagons au Nord Belge ; en 1905, lors des grèves de Westphalie, il y eut encore quelques retards dans les expéditions, pour le charbon notamment, et certaines usines durent chômer. Mais il ne se produisit aucun fait, qui rappelât la crise de 1900.

En 1906 enfin, la situation du réseau d'Etat était telle qu'elle valait à l'Administration d'être félicitée par le rapporteur (2). Celui-ci constatait qu'il y avait eu, en 1906, des périodes d'encombrements sur certaines lignes, dues à une augmentation brusque et continue du trafic,

(1) Rapport, 1900, p. 49 et 126.
(1) Rapport, 1907 p. 24.

telle qu'on n'en avait jamais connue. Grâce à la prévoyance de M. de Smet de Nœyer, qui, en 5 ans, de 1900 à 1905, avait augmenté le matériel roulant de près de moitié : 180 millions, et les installations fixes de près de 120 millions, la crise put être évitée. En tenant compte des travaux importants de 1906 et 1907, on arrivait, en 7 ans, à une augmentation de 500 millions, c'est-à-dire de près de 25 0/0 du capital de premier établissement. C'était considérable, mais la Belgique avait ressenti, beaucoup moins que les autres pays, la crise des transports.

Et la régularité des transports est si importante pour la Belgique, que M. Hubert engageait le ministre à demander encore de nouveaux crédits, pour compléter et améliorer le railway national.

Il semble donc bien que tout danger de crise analogue à celle de 1900 soit dorénavant écarté, surtout après l'épreuve victorieuse de 1906.

*
* *

L'*exploitation générale*, c'est-à-dire l'administration et l'organisation du Réseau de l'Etat, a été plus vivement critiquée encore que les autres parties de son exploitation. Mais, d'une manière générale, les reproches, qui lui sont adressés à ce sujet, ne reposent guère que sur des on-dit, ou des discours parlementaires, qui sont toujours suspects de partialité. Nous nous efforcerons de ne nous appuyer que sur des faits.

On a d'abord prétendu que l'Administration de l'Etat était, de son essence, bureaucratique et paperassière. MM. Vandervelde, Lemonnier et même M. Hubert l'ont affirmé ; ce dernier s'exprimait ainsi (1) : « L'exploitation « des chemins de fer belges est ce qu'est toute exploita- « tion de chemins de fer par un Etat ; elle est forcément « paperassière et bureaucratique ; elle n'est pas économe « pour un sou ; elle n'est ni commerciale ni industrielle ». Et en 1905 (2), le même auteur ajoutait : « L'initiative y fait « défaut, et quand elle apparaît, il arrive qu'elle soit « étouffée. »

Il est assez difficile de porter un jugement sur ces affirmations qui ne sont corroborées par aucun fait. Une statistique pourtant peut nous fournir un élément d'appréciation : celle qui compare le nombre des fonctionnaires ou employés, par opposition aux ouvriers, dans les différents réseaux. Nous verrons par là si les gens de bureau sont vraiment plus nombreux dans l'Administration de l'Etat que dans celle des Compagnies. Mais pour que cette comparaison soit juste, il faut établir la proportion des employés de chaque réseau, en raison du trafic, c'est-à-dire par *millions de tonnes et de voyageurs-kilomètres* (3).

(1) Chambre, séance du 10 février 1904, *Annales*, p. 563 et 564
(2) Rapport, 1905, p. 26.
(3) Rapport, 1907, p. 22 et 23.

Voici, calculés sur cette base, les chiffres que nous extrayons du Rapport de 1907 (1) :

*Personnel par service rendu, c'est-à-dire par million de tonnes et de voyageurs kilomètres.*

| | Etat belge | Compagnies françaises | Compagnies belges |
|---|---|---|---|
| Fonctionnaires supérieurs . . | 0,08 | 0,08 | 0,12 |
| Chefs de gares . . . . . | 0,18 | 0,23 | 0,16 |
| Fonctionnaires inférieurs . . | 1,07 | 2,02 | 1,21 |

Un dernier renseignement statistique à ce sujet. Le tableau publié en 1901 par M. Renkin fait ressortir, dans les dépenses d'exploitation, que si l'Etat Belge dépensait, en 1899, 533 francs par kilomètre exploité pour son administration centrale, le Nord Français, la même année, ne dépensait pas moins de 2 568 francs. Si les fonctionnaires des bureaux sont plus nombreux en Belgique qu'en France, il semble tout au moins qu'ils y coûtent beaucoup moins cher !

Ces chiffres semblent bien prouver que le fonctionnarisme et la bureaucratie ne sont pas aussi répandus dans l'administration de l'Etat qu'on voudrait le faire croire et nous préférons nous en tenir aux indications de ces statistiques, plutôt qu'aux extraits de journaux, voire même de discours politiques.

Une autre cause des résultats financiers médiocres de l'Etat Belge, c'est, affirme-t on, *le relâchement du contrôle*

(1) Voir les explications présentées sur ce point, *infra* p. 191 et suiv.

et la *mauvaise qualité du travail*. M. Hubert s'exprime sur ce point ainsi qu'il suit (1) : « La responsabilité ne pèse « pas assez sur les épaules des dirigeants, qui sont cou- « verts par le Ministre ; il n'y a pas d'unité de vues entre « les trois grandes divisions : Exploitation, Traction, Voies « et Travaux. Enfin, tout coûte plus cher à l'Etat, même « les expropriations, et parmi les fonctionnaires et ou- « vriers, à côté d'exceptions honorables, combien n'y en « a-t-il pas qui attendent avec impatience l'heure de quit- « ter leur service ».

Ainsi l'objection, tirée du relâchement du contrôle, reste dans le vague, et ne prend quelque consistance que si on la ramène à la mauvaise qualité du travail et au *trop grand nombre du personnel*, employé par le Réseau d'Etat. C'est donc sur l'étude de cette grossse question qu'il va falloir maintenant nous appesantir.

L'accroissement rapide du personnel de l'Etat Belge ne peut être nié : c'est un fait que nous avons déjà signalé et que l'on peut constater chaque année. Cette augmentation du personnel se manifeste surtout à la suite des reprises des Compagnies concessionnaires : M. Hubert, en 1901, signalait (2) ce fait sur la ligne de Liège à Maestricht, reprise depuis peu par l'Etat, sans que cependant le service eût été d'après lui sensiblement amélioré ; de même, M. Lemonnier (3), à la Chambre des Représentants, et

(1) Rapport de 1903, p. 27.

(2) Chambre, séance du 11 juillet 1901, *Annales*, p. 1873.

(3) Chambre, séance du 12 février 1904.

M. Verspreeuwen au Sénat (1) faisaient remarquer le même accroissement après la reprise du Grand Central.

En 1902, l'Administration prétendait avoir réalisé des réformes et des économies dans son administration supérieure. Mais M. Anseele, le chef socialiste de Gand, fait justice de ces prétentions (2) : « Avant l'ère des économies, disait-il, il y avait le secrétaire général, 5 administrateurs, 5 inspecteurs généraux, 8 directeurs d'administration, soit 19 fonctionnaires jouissant ensemble d'un traitement de 204.000 francs. Après la réalisation des économies, il y avait 3 conseillers, le secrétaire général, 4 administrateurs, 6 inspecteurs généraux et 5 directeurs d'administration, soit 19 fonctionnaires touchant 204 000 francs : pas un homme, pas un sou de moins ».

Certes non, l'Administration ne réduit pas son personnel, dont la progression constante date déjà de longues années. Pour pouvoir comparer utilement les différents exercices entre eux, il est nécessaire, à cause des reprises, qui ont modifié brusquement la longueur des lignes exploitées par l'Etat, de ramener la statistique du personnel au nombre d'agents par kilomètre. Or, en 1893, les chemins de fer belges — Etat et Compagnies — possédaient 12,1 agents par kilomètre ; en 1896, 13,6 ; en 1898, après la reprise du Grand Central, 14,95 et en 1900 15,3.

(1) Sénat, séance du 11 août 1903.
(2) Chambre, séance du 19 février 1904, *Annales*, p. 644.

En 1901 (1), M. Renkin a comparé, dans son parallèle entre le Nord Français et l'Etat Belge, le nombre du personnel des deux réseaux. Il remarquait qu'en 1899, pour un réseau inférieur de moins de 300 kilomètres, — 3.749 kilomètres contre 4.039 — le Nord Français occupait 14.196 ouvriers de moins ; 45.030 contre 59.226. Depuis lors, le nombre du personnel belge a encore augmenté ; en 1907, il ne comptait pas moins de 64.224 employés et ouvriers, repartis dans les différents services (2).

Pourtant il ne faut pas attacher une trop grande importance, une signification trop absolue à ces statistiques comparatives entre réseaux voisins. M. Picard nous en indique la raison : « Nous devons formuler, affirme-t-il, « les réserves les plus expresses à cet égard, car les statis- « tiques peuvent ne pas être dressées sur les même bases, « notamment en ce qui concerne les ouvriers à la journée. « C'est ainsi qu'en Belgique, les chiffres ci-dessus indiqués « comprennent tous les ouvriers, à l'exception de ceux qui « ne sont admis qu'à titre tout à fait temporaire et qui « sont payés sur fonds spéciaux », (3).

Il peut en effet en résulter des différences considérables dans les chiffres indiqués et les mêmes errements ont continué d'être suivis par les deux réseaux.

Néanmoins, il est certain que le nombre des employés

(1) Rapport, 1901, p. 31.
(2) Compte rendu, 1908, p. A/9.
(3) A. Picard, *Traité des Chemins de fer*, 1887, t. I, p. 390.

et ouvriers est beaucoup plus considérable en Belgique qu'en France. A quoi cela tient-il ?

Les économistes libéraux en ont donné une explication qui, selon eux, se suffit à elle-même. S'ils sont si nombreux, ont-ils dit avec assurance, c'est qu'ils sont mal payés : leurs *salaires* sont inférieurs à ceux accordés par les Compagnies voisines et ces bons fonctionnaires en donnent à l'Etat pour son argent. Il s'en suit que leur travail est très peu productif et il faut, pour arriver à une somme égale de travail, un personnel beaucoup plus nombreux.

M. Hubert s'est d'ailleurs chargé de nous tracer le portrait de l'ouvrier de l'Etat (1) : « L'ouvrier ou le petit fonc-« tionnaire qui entre à l'Etat, dit-il, sacrifie l'espérance « d'un salaire plus élevé, qu'une initiative toujours appré-« ciée dans l'industrie et un travail plus énergique lui don-« neraient certainement, aux avantages d'une place ina-« movible, avec avancement lent mais certain et une pen-« sion assurée. Entrent donc à l'Etat, ceux qui préfèrent « ne pas fournir un travail intensif ; il s'ensuit que l'Etat « emploie un personnel plus considérable que les Compa-« gnies et par conséquent est incité à les rémunérer moins « bien ».

Il est certain que les employés et ouvriers des chemins de fer belges sont peu payés : il suffit pour s'en convaincre de voir les efforts des parlementaires pour obtenir que le

(1) Rapport, 1907, p. 15.

minimum des salaires soit fixé à 3 francs par jour : « La « moyenne des salaires des ouvriers de la voie, s'écriait un « jour M. Anseele (1), est de 2 fr. 22, alors que les camion- « neurs de Bruxelles gagnent 3 fr. 20 et les employés des « tramways 3 fr. 43 ».

Aussi n'est-il pas étonnant que de bons ouvriers, en présence de l'écart qui existe entre ce qui leur est payé et ce qu'ils peuvent gagner dans l'industrie, quittent leurs places, abandonnant leurs droits à la pension et tous les avantages du travailleur de l'Etat, et ce, sans espoir de retour, car l'Etat ne reprend pas ceux qui l'ont quitté. M. Humbert affirme en avoir connu (2).

Il est incontestable d'ailleurs que le personnel de l'Etat Belge est moins payé que celui du Nord Francais ; divers documents l'établissent M. Peschaud a mis en parallèle les salaires moyens payés aux ouvriers de l'un et l'autre réseaux, et ses chiffres, qui ne nous paraissent pas pouvoir être discutés, confirment l'exactitude de ce fait, qui est encore corroboré par le rapport présenté par M. Godin au Sénat Français (3).

(1) Chambre, séance du 15 février 1904, *Annales*, p. 636.
(2) Rapport, 1907, p. 23.
(3) Rapport Godin, sénat français, 1902.

| | Agents des transp. | Chauffeurs | Mécaniciens |
|---|---|---|---|
| Nord | 2.350 | 2.590 | 4.220 |
| Est | 2.221 | 2.720 | 4.270 |
| Ouest | 2.100 | 2.120 | 3.410 |
| Orléans | 2.200 | 2.380 | 3.700 |
| P.-L.-M | 2.273 | 2 410 | 3.590 |
| Midi | 1.859 | 2 530 | 4.220 |
| Etat français | 2.166 | — | — |
| Etat belge { gardes transp. | 2.160 | 1.440 | 2.400 |
| Etat belge { serres freins | 1.440 | | |

Mais il est vrai que dans ce tableau, les salaires français sont indiqués, primes comprises, tandis que les salaires belges sont établis en dehors de toute prime.

Il suffit d'ailleurs, pour se convaincre du fait que le personnel belge est moins bien payé, de rapprocher, dans les chiffres comparatifs publiés en 1901 pour l'Etat Belge et le Nord Français, les nombres du personnel et les sommes qui figurent à ce titre dans les dépenses d'exploitation. Nous avons vu que l'Etat Belge avait 14.196 ouvriers de plus que le Nord Français, 59.226 contre 45.030. Or, malgré cette différence considérable, l'Etat Belge n'inscrivait dans ses dépenses d'exploitation pour frais de personnel que 119.307.484 francs, tandis que le Nord Français y portait une somme presque égale, 116.496.628 francs.

Donc les salaires sont moins élevés en Belgique qu'en France, mais il faut faire remarquer aussitôt que la vie y est aussi beaucoup moins chère pour l'ouvrier ; dans ce pays de libre échange presque absolu, l'ouvrier se procure les objets de première nécessité à des prix moins

onéreux qu'en France et la rémunération du travail doit forcément s'en ressentir.

Et puis les salaires, si modérés qu'ils soient, constituent la partie de beaucoup la plus importante du prix de revient des transports. Voici en effet comment se répartissent les dépenses du Réseau pour 1903 (1).

| | | | |
|---|---|---|---|
| Traitements et salaires Fr. . | 81.225.726 | soit | 50,60 % |
| Combustibles . . . . . | 16.985 606 | — | 12,54 % |
| Entretien (y compris la main d'œuvre) . . . . . | 23.882.664 | — | 17,63 % |
| Divers . . . . . | 13.300.672 | — | 9,83 % |
| Total . . . . . | 135.394.668 | — | 100 % |

On peut donc dire que les salaires avec ceux compris au titre entretien, comportent les 2/3 de la dépense totale. Il est vrai que les Compagnies françaises arrivent encore à un pourcentage plus élevé : 64,75 0/0, la main-d'œuvre d'entretien non comprise.

Mais depuis quelque temps, le Gouvernement, sous la pression des Chambres et des rapporteurs, n'a cessé de se préoccuper de la situation du personnel et principalement du personnel inférieur. Depuis dix ans, affirmait l'Administration en 1907 (2), il y a consacré chaque année en moyenne une somme de 1.041.108 francs et la charge permanente du budget s'est trouvée, en dehors des extensions, aggravée de 16.268.833 francs du chef des sacrifices faits en faveur du personnel.

(1) Rapport 1907, p. 20.

(2) Réponse, de l'Administration dans le Rapport de 1907, p. 13.

Et en 1906, par exemple, l'augmentation des salaires et traitements comptait pour 30 0/0 dans l'accroissement des dépenses de l'exercice. La situation du personnel de l'Etat s'améliore donc sensiblement d'année en année.

Mais est-il juste de dire que l'ouvrier belge, parce qu'il est peu payé, fournit un travail moins productif — ce qui nécessite un personnel plus nombreux ? Il est bien délicat d'apprécier la productivité de travail d'un ouvrier dans deux entreprises distinctes et nous ne croyons pas pouvoir y parvenir ; aussi nous gardons-nous d'affirmer que les ouvriers de l'Etat travaillent aussi ardemment que ceux des Compagnies. Nous ferons seulement remarquer que ce sont, d'un côté comme de l'autre, des ouvriers d'une grande Administration et qu'on n'aperçoit pas, à première vue, les causes d'une telle différence de rendement.

Nous ne pensons pas pourtant que cette explication, peut-être juste pour une part, suffise pour expliquer l'accroissement du personnel de l'Etat Belge et le nombre considérable de ses employés et ouvriers. La véritable cause de cette situation, à nos yeux, réside dans les tarifs très modérés de l Etat Belge, qui ont développé le trafic dans les proportions énormes que nous avons examinées, et qui nécessitent par là une extension proportionnelle du personnel. Nous avons cru en trouver une preuve éclatante dans plusieurs statistiques, dressées par M. Hubert en 1907 dans un tout autre but que celui que nous poursuivons en les examinant (1).

(1) Rapport, 1907, p. 20 à 24.

L'éminent rapporteur compare le personnel de l'Etat Belge et celui des Compagnies. Françaises d'abord par *kilomètre exploité*. Nous avons déjà vu que le personnel belge était de beaucoup plus nombreux, presque deux fois :

| | Etat belge | Compagnies |
|---|---|---|
| Fonctionnaires supérieurs . . . . . | 0,134 | 0,077 |
| Chefs de gare . . . . . | 0,324 | 0,194 |
| Fonctionnairs inférieurs . . . . . | 1,93 | 1,65 |
| Mécaniciens et chauffeurs . . . . . | 1,60 | 0,50 |
| Ouvriers . . . . . | 10.52 | 5,05 |
| Total du personnel par kilomètres . . . | 14,508 | 7,551 |

Puis, M. Hubert fait la comparaison du personnel des deux pays *par million de francs de recettes* : la différence est moins grande déjà, car le trafic en Belgique est beaucoup plus considérable, maiscomme les tarifs y sont beaucoup moins élevés, l'avantage reste encore aux Compagnies françaises :

| | Etat belge | Compagnies |
|---|---|---|
| Fonctionnaires supérieurs . . . . . | 2,42 | 1,72 |
| Chefs de gare . . . . . | 5,83 | 4,72 |
| Fonctionnaires inférieurs . . . . . | 34,85 | 40,25 |
| Mécaniciens et chauffeurs . . . . . | 28,91 | 14,14 |
| Ouvriers . . . . . | 189,66 | 122,85 |
| Total du personnel par million de recettes. | 261,67 | 183,69 |

Mais, comme le fait remarquer M. Hubert lui-même, la somme encaissée dépend directement des tarifs, et le

travail du personnel doit être au contraire comparé *d'après le service rendu, c'est-à-dire le nombre de tonnes kilométriques et le nombre de voyageurs kilomètres transportés*. Voici les chiffres qui apparaissent alors, en admettant l'équivalent du voyageur-kilomètre et de la tonne-kilomètre, qui rapportent sensiblement le même prix.

| | Etat belge | Compagnies |
|---|---|---|
| Fonctionnaires supérieurs . . . . . | 0,08 | 0,08 |
| Chefs de gare. . . . . | 0,12 | 0,23 |
| Fonctionnaires inférieurs . . . . . | 1,07 | 2,02 |
| Mécaniciens et chauffeurs . . . . . | 0,89 | 0,70 |
| Ouvriers. . . . . | 5,85 | 6,12 |
| Total du personnel par million de tonnes et de voyageurs kilomètres. . . . . | 8,07 | 9,15 |

Nous pourrions donc légitimement conclure à la supériorité du travail du personnel de l'Etat. Mais nous admettrons, avec le Rapporteur de 1907, que le personnel ne doit pas croître proportionnellement au trafic : or, comme ce trafic est presque deux fois plus important en Belgique qu'en France, nous expliquons l'avantage de l'Etat Belge sur les Compagnies françaises, par cette raison, mais nous croyons aussi avoir prouvé que les services rendus par le personnel belge étaient au moins aussi importants que les travaux effectués par le personnel français.

Enfin, remarquons en passant que, d'après les chiffres du précédent tableau, les fonctionnaires ou employés

proprement dits sont proportionnellement plus nombreux en France qu'en Belgique : 2,33 pour les Compagnies contre 1,33 seulement pour l'Etat belge. On affirme pourtant que l'Administration est éminement bureaucratique et paperassière !...

Telles sont les constatations qu'il importait de faire sur la condition des employés et ouvriers du Réseau d'Etat. Ils sont assurément moins payés qu'en France, mais la faute n'en peut certes pas être imputée aux Chambres législatives, car l'influence parlementaire s'est fait surtout sentir sur ce point. Nous allons essayer de nous rendre un compte exact de sa répercussion sur les dépenses d'exploitation, et nous examinerons s'il en résulte une lourde charge et un danger réel pour le Réseau de l'Etat.

*
* *

On peut apprécier différemment cette influence parlementaire, y voir, selon ses propres aspirations, un sujet de déficit ou un appui nécessaire des faibles contre l'administration toute puissante, mais on ne peut nier qu'elle soit considérable. M. Hubert a traduit très fortement cette pensée en disant : « Les chemins de fer seront « dans l'avenir ce que voudra le Parlement ». Et dès 1889 il affirmait que les Chambres étaient la principale cause de l'augmentation des dépenses.

En 1902, l'éminent député catholique, membre le plus

écouté de la majorité, ajoutait (1) : « L'Etat est plus solli-
« cité, au point de vue politique, pour obtenir des tarifs
« de faveur, des augmentations de traitement, qui ne se
« justifient pas toujours, et des avantages, qui se trou-
« vent dans l'arrondissement de tel ou tel membre de la
« majorité. A ce point de vue, l'Etat se trouve évidem-
« ment dans des conditions plus mauvaises. »

Cette influence parlementaire est tout à la fois occulte, par l'action des députés dans les ministères, et publique, dans les débats des Chambres. On ne peut guère l'étudier que dans ses manifestations au grand jour — bien que l'autre manière doive avoir une aussi grande importance, mais nous manquons sur elle de renseignements précis.

La discussion du budget du chemin de fer est toujours longue et copieuse ; elle amène à la tribune un nombre considérable de députés, qui viennent tous réclamer des augmentations de traitement pour leurs électeurs : « Sur
« soixante orateurs qui ont pris la parole dans la session
« de l'an dernier, lit on dans le rapport de 1905 (2), près
« des deux tiers ont réclamé des augmentations de sa-
laires ».

Le nombre des orateurs est considérable. On fut, en 1901, obligé de décider que chaque membre ne pourrait parler plus de dix minutes sur chaque article du budget. Et à la fin de la première séance, qui fut consacrée à sa discussion, le président disait d'un air décou-

(1) Ardouin Dumazet, *op. cit.*, p. 75.
(2) Rapport de 1905, p. 27.

ragé. « Il y a trente et un orateurs inscrits sur l'article 1er » (*Exclamations*, dit le compte rendu !)

On peut se rendre compte de l'importance des revendications des membres du Parlement par ce seul fait : en 1904, un seul député avait déposé des amendements, qui auraient eu pour effet d'augmenter les dépenses de 2.200.000 francs. Et tous les amendements déposés en 1904, auraient relevé les salaires de 40 0/0 environ, c'est-à-dire plus de 50 millions ! Certes, beaucoup de leurs auteurs ne se faisaient pas d'illusion sur le sort qui était réservé à leurs propositions, dictées par des préoccupations électorales, mais dans le nombre, il y a toujours quelques amendements adoptés, qui viennent grossir les dépenses prévues.

La plupart de ces interventions portent sur les questions de personnel, dont tous les partis recherchent les suffrages ; mais les parlementaires réclament aussi des crédits, des dépenses supplémentaires à tout propos : création de haltes ou de trains, abaissement des tarifs, construction de gares monumentales dans leur circonscription électorale, etc. Les belles gares coûtent cher, mais on ne saurait les refuser aux populations qui votent bien ; aussi il en est de superbes dans de petites villes endormies, et au contraire d'exiguës et de laides dans des villes peuplées et industrielles, mais socialistes, comme Verviers.

Les orateurs s'entendent d'ailleurs parfaitement sur un point et il est curieux de constater leur touchante unanimité ; tous basent leurs demandes de crédits supplémen-

taires sur « les énormes bénéfices que l'Administration « réalise avec les chemins de fer ! » M. Cavrot, socialiste militant, développait en 1901 ce thème favori (1) : « Allons, « monsieur le Ministre, lâchez quelques millions pour « ces pauvres travailleurs de notre railway national. Ce « sont eux qui font entrer ces énormes bénéfices dans la « caisse de l'Etat (*Très bien ! sur les bancs socialistes*) ».

Il est très surprenant que les rapporteurs les plus éminents eux-mêmes n'aient pu résister à cet entraînement universel, au lieu de tenter de l'enrayer : « La producti- « vité du chemin de fer est un point important, disait le « Rapport de 1905 en manière de conclusion d'une étude « approfondie qui avait porté sur les résultats financiers « du réseau, mais il n'est pas le plus important. Son rôle « n'est pas de faire des bénéfices et ce qui est par delà « doit retourner en améliorations des salaires, en diminu- « tion de tarifs et en amélioration de l'exploitation. A ce « point de vue, la diminution de certains tarifs s'impose. »

Bien mieux, en 1907 même, M. Hubert, après avoir exposé qu'il allait peut-être devenir dangereux pour le Trésor d'exploiter les chemins de fer en régie, et préconisé, comme nous allons le voir, leur affermage, ne pouvait s'empêcher de réclamer des augmentations de salaires : « Nous recommandons, disait-il (2), tous ces humbles, « manœuvres, hommes de métiers, ouvriers de tout genre

(1) Chambre, séance du 24 juillet 1901.
(2) Rapport, 1907, p. 23 et 24.

« et de toute espèce, facteurs et employés des postes, « télégraphes et téléphones, à M. le Ministre. Il faut « absolument que l'on trouve le moyen d'améliorer leur « situation. » Puis la Section Centrale attirait à nouveau l'attention de M. le Ministre, sur la situation des agréés et aussi sur celle des mécaniciens et des chauffeurs, « agents d'élite », etc...

La position des parlementaires vis-à-vis du personnel des chemins de fer et des électeurs en général est extrêmement délicate et difficile, il faut l'avouer. Le parlementaire français possède, à ce point de vue, une situation qu'envieraient beaucoup de leurs collègues du nord ; il a toujours, auprès de son électeur, l'excuse de la résistance de la Compagnie, sur laquelle l'Etat, c'est-à-dire le gouvernement lui-même, n'a qu'un droit de contrôle et une influence purement morale. Au contraire, en Belgique, le Gouvernement, c'est-à-dire l'administration des chemins de fer, n'est que l'émanation de la majorité du Parlement. L'électeur exige de son représentant la construction d'une gare monumentale, l'ouvrier de l'administration lui donne le mandat impératif d'obtenir une augmentation de son salaire. Comment pourraient-ils se dérober : l'Etat, n'est-ce pas le Parlement ?

Les représentants sont aussi sollicités pour l'obtention des emplois. Là encore, leur situation est périlleuse et M Hubert résumait sa pensée et celle de ses collègues en disant : « Pour une place que nous pouvons faire obtenir, « ce qui n'arrive pas toujours, il y a au moins cinq candi-

« dats et parmi ces cinq nous faisons un ingrat et quatre « mécontents. » Aussi, pour avoir plus de places à accorder, députés et sénateurs ferment les yeux sur les accroissements de personnel, qu'ils se garderaient bien de critiquer.

La Section Centrale elle-même, nous l'avons dit, n'échappe pas à cette crainte de l'électeur, et nous avons vu comment les rapporteurs traduisaient ses sentiments. Elle reçoit en effet directement les doléances du personnel de l'Administration : « M. le Rapporteur, disait le Rapport « de 1906 (1), a reçu un nombre très grand de demandes « de presque toutes les catégories d'employés et d'ou- « vriers, réclamant une amélioration de position. » Bien mieux, les femmes elles-mêmes interviennent (1) : « De « bien nombreuses ménagères des hommes de métier se « recommandent à l'attention de la Section Centrale pour « obtenir une augmentation de salaire pour leur mari. « C'est là une pensée trop naturelle pour que la Section « ne la transmette pas à M. le Ministre. La galanterie bien « connue de ce dernier l'engagera à y donner satisfaction « dans la mesure du possible. » Quel triomphe pour le féminisme ! mais aussi, quelle preuve d'indiscipline !

L'Administration elle-même se ressent de cette situation anarchique ; elle subit d'abord l'influence du parlementarisme, et ses résultats financiers en sont profondément affectés. Puis surtout, la discipline, dans le personnel, en

(1) Rapport, 1906, p. 16.

est très relâchée : la consigne, chez les grands chefs, est de ne pas faire naître d'affaires et les chefs de section préfèrent tourner la tête que punir. Ce qui faisait dire à M. Hubert avec quelque mélancolie : « Les ouvriers, « lorsqu'ils sont réprimandés, s'adressent à un député de « l'opposition qui interpelle le ministre, ou à un député « de la droite qui leur évite une punition ». Que doit devenir le principe d'autorité, si l'état d'esprit du personnel est vraiment ainsi fait.

Cette ingérence du parlementarisme dans l'exploitation du Réseau d'Etat est déplorable, car, par surenchère électorale, tous les représentants et même les Sections Centrales s'acharnent, avec une constance remarquable, à réclamer la diminution des recettes par la baisse des tarifs et l'augmentation des dépenses, soit par l'accroissement des salaires, soit par des constructions monumentales. Comment aussi résister à des desiderata exprimés avec force par un personnel bien organisé de 70.000 électeurs, dans lequel les socialistes comptent beaucoup de partisans, alors surtout que la majorité est si faible dans le pays et dans les Chambres !

M. Liebaert, alors ministre des Chemins de fer, faisait en 1901 une spirituelle critique de cette mentalité dans un portrait où chaque membre de la Chambre pouvait se reconnaître (1) : « Messieurs, j'ai reçu d'un membre de la « Chambre une lettre ainsi conçue :

« Je vous demande :

(1) Chambre, séance du 26 juillet 1901.

« 1° Que le traitement de tous les fonctionnaires de « mon arrondissement soit augmenté (*Rires*) ;

« 2° Que les salaires de tous les ouvriers de chemin de « fer de mon arrondissement soient augmentés (*Nouveaux « rires*) ;

« 3° Que le tarif des transports par voie ferrée soit nota- « blement abaissé pour mes électeurs ;

« 4° Que les bâtiments de recettes, les gares de voya- « geurs soient reconstruits d'après les règles du confort « et de l'esthétique modernes ;

« Toutes ces mesures peuvent d'ailleurs se réaliser très « économiquement ; on ne comprend pas que le ministre « hésite si longtemps à décréter ces sages mesures. Il y a « là une obstination aussi déplorable qu'inexpliquée (*Hi- larité générale*). » Et un représentant demandait au mi- nistre, au milieu de nouveaux rires : « Cette lettre n'est- elle pas signée : la Chambre ? »

La question est pourtant assez grave pour qu'on l'exa- mine avec sérieux ; c'est, selon nous, le plus grand danger d'une exploitation par l'Etat, la plus forte critique qu'on puisse dresser contre elle dans les pays soumis au régime du Parlementarisme : la tyrannie du fonctionnaire et l'anarchie que crée l'ouvrier-Roi, tenant, sous la toute- puissance de son bulletin de vote, les élus, le Parlement, le Gouvernement, l'Etat !...

L'objection est si importante, si dangereuse pour le principe de toute exploitation par l'Etat, qu'on nous par- donnera de quitter un instant, à la suite de M. Ardouin-

Dumazet, le territoire belge, sur lequel nous nous étions jusqu'ici cantonnés Cet auteur fait remarquer à juste titre combien les mœurs politiques de France et de Belgique se ressemblent, comment la vie parlementaire est faite d'intrigues, à Bruxelles comme à Paris. Jusqu'ici, le système des Compagnies. qui est resté prépondérant chez nous, a tenu le Parlement assez loin de l'exploitation des chemins de fer. Mais vienne le jour, où nos sept grands réseaux se trouveraient réunis entre les mains de l'Etat. Que se passerait-il dans le sein de nos Chambres ? Nous n'en voulons prendre qu'un seul exemple.

Nous avons signalé l'interminable défilé des orateurs à la tribune lors de la discussion du budget des chemins de fer, qui, en 1901, a duré plus d'un mois. Et la Chambre belge des Représentants ne compte pas 200 membres ! C'est la surenchère électorale qui pousse les plus réfractaires aux discours à prendre la parole et à demander plus que leurs concurrents. La Représentation Proportionnelle a beaucoup développé ce mauvais penchant ; en vertu de son principe même, elle envoie à la Chambre pour chaque arrondissement, ou presque, des élus de tous les partis. Aussi, faut-il voir la noble émulation de ces Représentants d'un même clocher s'acharner à réclamer une plus forte augmentation de salaires, des avantages plus grands que ceux que demandent leurs adversaires politiques. La surenchère n'est pas seulement entre les partis, elle est encore entre candidats rivaux devant un même corps électoral.

Le jour, où l'adoption en France de la R. P. aura assimilé plus profondément encore la vie parlementaire de France et de Belgique, et où nos 40.000 kilomètres de chemins de fer seront réunis en un Réseau d'Etat, ce n'est pas un mois qu'il faudra aux Chambres Françaises pour voter le Budget du ministère des chemins de fer, mais on est en droit de se demander si la session y pourra suffire. D'autre part, l'exemple de nos voisins du Nord nous permet de nous douter de ce que seront alors les demandes d'augmentation des salaires et les dangers financiers qui menaceront l'équilibre du Budget de l'Etat.

*
* *

Il nous reste à examiner maintenant l'*exploitation commerciale* du Réseau Belge, qui nous paraît se résumer en une phrase : l'Etat ne jouit pas de tous les avantages de la concurrence.

En effet, nous avons déjà indiqué au sujet des achats de charbon, l'Etat ne jouit pas de sa pleine liberté pour passer les marchés que bon lui semble. Il est d'abord tenu par une règle purement morale, qu'il s'est fixée à lui-même : dans la pensée de venir en aide à l'industrie nationale, l'Administration a renoncé à acquérir à l'étranger des objets nécessaires à son exploitation.

L'industrie belge ne la récompense guère de ses sacrifices. Elle achète, paraît-il, à l'étranger, et revend plus cher

à l'Etat (1) ; puis, elle profite des bonnes intentions de celui-ci, pour lui faire des prix élevés, si bien qu'en 1901, le ministre fut obligé de donner à des Allemands une importante commande de rails, « pour faire sentir à l'industrie « belge l'aiguillon de la concurrence ». Les Allemands effectuaient la livraison pour un million de moins que les Belges !

Les Chambres veillent d'ailleurs jalousement à ce que toutes les commandes de l'Etat soient faites à l'industrie nationale. En 1900, le ministre s'excusait auprès de la Section Centrale, qui lui en avait fait grief d'avoir été obligé de recourir aux charbons anglais en 1899, parce que les charbonnages belges n'avaient pas soumissionné des quantités suffisantes de combustibles (2). En 1905, la Section Centrale posait encore une question au ministre pour savoir si les firmes anglaises avaient obtenu des lots dans les adjudications de charbon. Et sur la réponse de l'Administration, que les maisons anglaises avaient reçu six lots, le rapporteur faisait remarquer que « l'État-Trésor avait « tout intérêt à favoriser l'industrie nationale, toute aug- « mentation d'activité dans le pays ayant sa répercussion « dans le rendement des impôts et des péages (3) ».

Une autre règle, impérative celle-ci, lie l'Etat pour tous les achats qu'il est obligé de faire : aux termes de la loi du 15 mai 1846, l'Etat Industriel est obligé de recourir, pour

(1) Voir Ardouin Dumazet, *op. cit.*, p. 67.
(2) Rapport, 1900, p. 79.
(3) Rapport, 1905, p. 8.

tous ses marchés de fournitures, au système de l'adjudication publique.

Il en résulte que l'Administration des chemins de fer ne peut passer des marchés à terme, souvent très avantageux, et en 1900, lors de la hausse formidable des charbons, M. Renkin ayant rapproché le coefficient de l'Etat Belge, 67, de celui du Nord Belge, 35, le ministre s'écria (1) : « Le « Nord Belge avait des contrats que je n'avais pas le droit « de conclure ! ».

Aussi, l'industrie belge, débarrassée de la concurrence étrangère, se ligue étroitement pour échapper aux inconvénients de l'adjudication publique. Elle se forme en trusts locaux, qui répartissent les lots entre tous leurs adhérents et exploitent ainsi l'Etat, qui paie toutes ses fournitures beaucoup plus cher que des particuliers. Il est certain qu'une Compagnie plus libre, émancipée des textes et de la surveillance des Chambres, moins scrupuleuse aussi de la prospérité nationale (2), réaliserait, sur les commandes de matériel, de charbon, et de toutes les autres fournitures, de très grosses économies. Or, nous avons vu que tous ces éléments entraient pour une très grande part dans le prix de revient des transports.

(1) Chambre, séance du 3 mars 1904, *Ann.*, p. 837.
(2) Georges de Leener, « Les syndicats industriels en Belgique ».

*
* *

Telle se présente à nous l'exploitation du Réseau de l'Etat Belge ; nous avons cru y trouver l'explication des résultats financiers, que nous avions étudiés dans la partie précédente.

Il nous reste maintenant à voir ce qu'on pense en Belgique de cette exploitation et de ces résultats financiers, de quelle façon on envisage, chez nos voisins du Nord, l'avenir des chemins de fer de l'Etat.

## CINQUIÈME PARTIE

### L'avenir du Réseau de l'Etat Belge. L'éventualité de l'affermage

Nous avons déjà vu comment l'examen des résultats financiers du Réseau avait dessillé les yeux des économistes les plus clairvoyants, et comment M. Renkin, en 1901, avait jeté le premier cri d'alarme.

Une constatation surtout est inquiétante. Le danger ne consiste pas seulement en ce que le coefficient est très élevé : ce phénomène avait été déjà observé dans les années de crise, notamment en 1837, (coefficient 83,91), en 1838 (88,69), en 1839 (71,89), en 1841 (71,15), en 1848 (69,93), en 1873 (72,82), en 1874 (68,97). Mais cet accroissement du coefficient correspondait généralement à une diminution passagère du trafic, qui avait amené, notamment en 1873 et 1874, un fléchissement de 5 0/0 dans les recettes.

Depuis 1900, ce qui est nouveau dans la situation du chemin de fer, et dangereux pour l'avenir, c'est que l'élévation du coefficient se produit au moment même où les recettes atteignent des hauteurs inconnues jusqu'ici, et il

se fait justement que l'Etat gagne beaucoup moins d'argent et même en perd, au moment où il fait plus de transports que jamais.

L'Etat Belge souffre donc en ce moment d'une crise de dépenses. On a prétendu qu'elle serait passagère, qu'elle était due à des causes accidentelles — en l'espèce l'augmentation du matériel — et qu'elle cesserait le jour où ces dépenses extraordinaires disparaîtraient. Mais nous avons constaté qu'au point de vue du matériel, comme d'ailleurs pour toutes les améliorations, seuls les renouvellements étaient portés en compte d'exploitation et que les accroissements allaient grossir le capital de premier établissement.

De plus, ces dépenses, qu'on qualifiait d'extraordinaires et transitoires, paraissent bien être chroniques. Le matériel est peut-être aujourd'hui admirablement constitué, mais il faudra chaque année de très grosses sommes pour son entretien. Et puis, en 1907, M. Hubert prévoyait encore de grosses dépenses pour l'avenir (1). « Il ne faut pas se dis-« simuler, disait-il, que de nouvelles et bien considérables « dépenses sont nécessaires, si on veut non seulement « mettre notre Réseau en parfait état, mais simplement le « mettre à même de faire régulièrement tous les trans-« ports qui se présentent. Nous engageons donc M. le Mi-« nistre des chemins de fer à réclamer des crédits de plus « en plus importants pour compléter et améliorer notre « railway national ».

(1) Rapport, 1907, p. 24.

Or, il semble que le ministre se soit rendu à cette aimable invitation. En effet, dans le Budget de 1910, après le budget de la dette publique, dont les arrérages se sont accrus de 7 millions 1/2 par suite de l'émission de Bons du Trésor, c'est le budget des chemins de fer qui entraîne la plus forte augmentation de dépenses — bien que l'on escompte une diminution du prix des charbons assez forte pour faire réduire de plus de 3 millions le crédit qui concerne cet article —. Mais il y a pour les salaires des ouvriers et pour le matériel des augmentations considérables, en raison de la reprise de la ligne de Termonde à Saint-Nicolas et du trafic intense prévu pour l'Exposition de Bruxelles. Et, tout compte fait, les crédits demandés pour le réseau en 1910 s'enflent encore de 3 millions et demi (1).

Ainsi la crise de dépenses, que nous avons signalée, ne paraît pas devoir prendre fin de sitôt. Ses causes paraissent chroniques et l'accroissement plus rapide des dépenses que des recettes semble devoir déterminer une élévation constante du coefficient d'exploitation.

Ce sont ces constatations pessimistes qui ont effrayé le Rapporteur de 1907 au point de lui faire entrevoir pour l'avenir la possibilité d'affermer à des Compagnies privées les lignes appartenant à l'Etat (2). « C'est là une situation « très grave, soulignait M. Hubert, et qui doit attirer l'at- « tention très sérieuse de la Chambre, car si la prospérité

(1) Ralliement du 7 nov. 1909.
(2) Rapport de 1907, p. 17.

« industrielle venait à diminuer, et si nous avions une « réduction de transport, ne fut-ce que de 5 0/0, cela ferait « une recette en moins de 12 millions 1/2 et M. le Ministre « serait dans l'impossibilité de réduire ses dépenses de « 2 millions ».

Or, nous avons vu quelle place considérable les recettes brutes des chemins de fer, versées chaque jour au Trésor, occupaient dans le Budget Général de l'Etat. Une pareille diminution des recettes du Réseau risquait de détruire l'équilibre du Budget et il paraissait dangereux à M. Hubert de faire courir au Budget, des voies et moyens de telles éventualités. Aussi, après avoir rendu hommage aux services rendus par l'Etat Belge — à la prospérité nationale qui en résultait, il se demandait si l'Etat, après avoir racheté presque toutes les lignes et avoir complété le réseau belge, ne ferait pas sagement de se débarrasser du péril réel qu'il court en employant un personnel si considérable, et de donner au budget des voies et moyens une stabilité complète, en lui assurant une recette plus stable.

« Il faudrait pour cela, risquait le rapporteur, faire ce « qui s'est fait en Hollande, en affermant l'exploitation des « chemins de fer, avec un cahier des charges tenant compte « de la situation du personnel et des intérêts des trans- « transporteurs et des transportés. »

Là est évidemment la difficulté : quelle Compagnie voudrait se charger de cette exploitation, à laquelle l'Etat renoncerait, et s'engagerait à assurer les mêmes salaires au

personnel, les mêmes avantages au public et les mêmes tarifs à l'industrie et au commerce ?

M. Hubert lui-même ne se dissimulait pas que cette combinaison pourrait rencontrer de sérieux obstacles et il concluait ainsi : « C'est là une question d'une portée « très considérable, d'une difficulté énorme à résoudre ; « mais peut-être convient-il d'y songer, parce que l'avenir « pourrait en indiquer la nécessité, si les dépenses con- « tinuent à grandir dans les mêmes proportions ».

Ce n'était rien moins que la proclamation de la faillite de l'Etat, par un des membres les plus influents de la majorité catholique. Aussitôt le camp des anti-étatistes proclama le triomphe des idées, qui lui sont chères : « C'est « un aveu capital, s'écriait leur chef incontesté (1) : « l'exploitation par l'Etat est un danger pour les finances « publiques, et le rapporteur conclut à l'affermage, « parce « qu'il est certain que l'initiative privée tirerait de l'im- « mense outillage qu'est le railway national un autre effet « utile que l'Etat ».

C'était un peu trop tôt triompher. Car M. Hubert lui-même n'avait parlé de l'affermage que comme d'une éventualité, qui pourrait se produire. De plus, le rapporteur n'avait fait qu'exprimer son opinion personnelle et originale. Au sein même de la Section Centrale de 1907, une voix s'éleva avec véhémence, pour protester contre

(1) *Economiste français* du 27 février 1908, P. Leroy-Beaulieu : Le Réseau des chemins de fer de l'Etat belge ; le Rapport à la Chambre des Représentants ; l'Eventualité de l'affermage.

cette opinion. Le Rapport ne nomme pas l'orateur, mais à son discours, à ses appréciations sur le régime capitaliste, — dont nous entendons lui laisser toute la responsabilité - il est aisé de reconnaître un adepte convaincu du socialisme.

Pour quelles raisons voulait-on renoncer au système de la régie par l'Etat?

D'après les calculs même effectués sur les bases de la comptabilité de 1906, le Réseau d'Etat n'avait-il pas donné :

1° 36.663.000 francs de bénéfices nets de 1835 à 1906.

2° 75.400.000 francs de 1890 à 1906, soit près de 5 millions par an?

Et puis, ajoutait l'orateur, ces bénéfices ne représentent qu'un aspect de ce que rapportent nos chemins de fer. Il ne faut pas oublier que :

1° Nous possédons, tant pour les marchandises que pour les voyageurs, les tarifs les plus bas de l'Europe.

2° En dehors de toute question de salaires, il n'est pas d'industrie où les ouvriers soient mieux traités, qu'aux chemins de fer de l'Etat Belge. Par exemple, en cas de blessure, les ouvriers du Réseau reçoivent l'intégralité de leur salaire, tandis que l'art. 4 de la loi du 24 décembre 1903, n'oblige le patron qu'à payer la moitié de ce salaire, si de plus l'incapacité de travail dépasse une semaine.

3° M. Helleputte lui-même, dans son rapport sur le rachat du Grand Central, a reconnu que l'exploitation par

l'Etat est beaucoup plus avantageuse pour le public que celle des Compagnies.

4° Si nos coefficients d'exploitation sont si élevés, cela ne provient pas de nos dépenses : le Nord, de 1900 à 1904, a dépensé en moyenne par kilomètre 34.974 francs et l'Etat Belge 34.137 seulement. L'élévation du coefficient belge provient uniquement de la modération des tarifs, qui ne donnent qu'une recette kilométrique inférieure pour un trafic plus considérable. Or, est-il préférable d'exploiter le public au profit de quelques millionnaires, en lui faisant payer les transports à des prix exagérés, que de transporter à bon prix mais à petit bénéfice pour le Trésor ?

5° Le système de l'affermage a donné de mauvais résultats partout où il a été appliqué.

En Hollande, on songe à l'abandonner.

En Italie, l'Etat vient d'être obligé de reprendre l'exploitation aux mains des Compagnies fermières. Or, pour remettre en état le Réseau, exploité autrefois par la Compagnie des chemins de fer méridionaux, le Gouvernement a dû demander deux crédits, l'un de 300 millions et l'autre de 600 millions. Ce dernier doit servir à acheter :

700 locomotives.
400 fourgons.
1.300 voitures.
200.000 wagons (1) !

(1) *Moniteur des intérêts matériels*, 12 déc. 1906.

On arriverait en Belgique au même résultat : il faudrait prêter à une Compagnie fermière tout ce beau matériel, qui a coûté si cher à reconstituer depuis les rachats. « Et « quand cette Compagnie aurait usé jusqu'à la corde, lo- « comotives, voitures et wagons, elle vous les restituerait, « et vous recommenceriez, comme en Italie, l'exploitation « directe par l'Etat. Il est vrai que vos amis, les capita- « listes, se seraient enrichis ! Que reste-t-il encore du ma- « tériel repris en 1896 au Grand Central Belge (1) ».

Devant cet éloquent plaidoyer en faveur de l'Etat, où le rapporteur reconnaissait qu'il y avait beaucoup de vrai, à côté d'affirmations erronées, M. Hubert affirmait que si l'Etat venait à céder ses chemins de fer à bail, il devrait prendre toutes les précautions pour la conservation du matériel et l'augmentation même des salaires à mesure que l'exploitation deviendrait plus productive. Et puis, il était peut-être prudent de prévoir cette éventualité et de s'y préparer.

Cette idée d'affermer les lignes appartenant à l'Etat, n'a d'ailleurs pas fait fortune auprès de l'opinion belge et M. Hubert lui-même semble bien l'avoir abandonnée dès l'année suivante (2). « C'est là une situation très grave, « dit-il après avoir constaté que le coefficient était passé « de 64,07 à 68,61, et que l'exercice 1907 se soldait par un « important déficit ; car si un changement n'intervient pas,

(1) Rapport, 1907, p. 18 et suiv.
(2) Rapport, 1908, p. 20.

« nous serons dans la situation suivante : ou faire payer « par l'impôt un déficit de plus en plus important d'un « service public, ou augmenter les tarifs, ce qui, dans la « situation actuelle, pourrait être désastreux pour l'in- « dustrie, et par conséquent pour la classe ouvrière. » Il n'est même plus question de l'éventualité de l'affermage, le rapporteur ne le signale même plus comme une solution possible !

Bien mieux ; en 1906, M. Peschaud croyait reconnaître, à des signes certains, le recul de l'idée du rachat et la désaffection de la régie de l'Etat ; il remarquait que, depuis 1902, M. le baron Ancion conseillait la continuation de la politique des reprises, et que pourtant, depuis lors, aucune Compagnie n'avait été rachetée. Or, précisément en 1907, l'Etat opérait la reprise de la Compagnie la plus importante qui subsistât en Belgique : le réseau de la Flandre Occidentale, et, en 1908, rachetait encore la petite ligne de Termonde à Saint-Nicolas. L'exploitation des chemins de fer par l'Etat ne semble donc pas perdre de terrain en Belgique.

Nous croyons d'ailleurs fermement que nos voisins du Nord ont raison de ne pas désespérer de leur réseau d'Etat. Celui-ci se trouve dans une période de crise, qui semble résulter de deux causes principales, l'une purement locale, l'autre au contraire très générale.

En Belgique, les grands rachats de lignes ont toujours été suivis d'une dépression dans les résultats financiers de l'exploitation. Ainsi, à la suite des reprises de 1897, l'Etat

Belge a déjà connu, en 1900 et 1901, des coefficients de 68 0/0. Après chaque rachat, il y a pour le réseau une période d'organisation des lignes rachetées, de transition onéreuse pour passer de l'exploitation des Compagnies à celle de l'Etat, qui se traduit par une augmentation considérable des dépenses, sans qu'un accroissement proportionnel de trafic et de recettes y corresponde immédiatement : d'où le déficit. Puis, peu à peu, le nouveau régime porte ses fruits, et c'est au tour des recettes de croître, sans que les dépenses suivent la même progression ; le coefficient s'abaisse et les bénéfices reparaissent : de 1902 à 1906, la moyenne du coefficient se tint proche de 60 0/0. C'est ce qui se produit encore aujourd'hui ; à la suite du rachat de la Flandre occidentale, le coefficient de 1907 est monté à 69 et celui de 1908 s'y est maintenu. L'année 1909 semble déjà marquer une diminution du déficit et nous ne doutons pas que l'exercice 1910, dont le trafic sera stimulé par l'Exposition Internationale de Bruxelles, ne voie renaître l'ère des bonis.

Une cause plus générale a aussi déterminé en 1907 l'élévation du coefficient d'exploitation de l'Etat Belge : tous les chemins de fer d'Europe ont en effet subi au cours des dernières années une crise de transport. Un économiste libéral éminent l'analysait en ces termes (1) : « Comme en « 1905, mais d'une façon plus accentuée cette fois, les dé-

(1) *Economiste français* du 7 sept. 1907, M. Pierre Leroy-Beaulieu, « Les Chemins de fer français en 1906 ».

« penses (des Compagnies françaises) ont donc augmenté « plus vite que les recettes. Le progrès des recettes de 1906 « sur 1905 est de 4 1/2 0/0 et sur 1904 de 8 1/2 0/0 ; l'accrois- « sement des dépenses est de 5 1/2 0/0 sur 1905 et 10 0/0 sur 1904. » Il en résultait que le coefficient moyen d'exploitation pour la France atteignait en 1906 51,3 0/0.

Mais en 1907, la crise s'aggrava ; dans le même journal, le même économiste (1) constatait que, cependant, l'année dans son ensemble avait été prospère pour le trafic des chemins de fer français. Mais, dans un article suivant (2), il reconnaissait que les recettes brutes n'avaient augmenté que de 48 millions, tandis que les dépenses s'étaient accrues de plus de 79 millions. Il en résultait que la recette nette avait, pour la première fois, diminué d'une manière absolue : « Tel est le fait brutal qui, à première « vue, ne laisse pas que d'être préoccupant. »

Pourtant, cette cherté d'exploitation avait été universelle : l'accroissement anormal des dépenses en 1907 n'était pas un fait particulier à la Belgique ; il s'était en effet produit également sur les grandes exploitations françaises, autrichiennes, allemandes, suisses, etc. (3) ; les Etats-Unis eux-mêmes s'en étaient ressenti : « La cause générale en est « simple ; 1907 a marqué le point culminant et le terme

(1) *Economiste français* du 25 juillet 1908, M. Pierre Leroy-Beaulieu.

(2) *Economiste français* du 1er août 1908, M. Pierre Leroy-Beaulieu.

(3) Compte rendu de 1907, p. A/5.

« d'une période de prospérité. Comme toujours à de pa-
« reilles époques, la demande de toutes les marchandises
« est très grande, les prix de tous les matériaux, y compris
« les combustibles, sont fort élevés. La main-d'œuvre elle-
« même est naturellement exigeante. (1) »

Aussi le coefficient d'exploitation a atteint sur l'ensemble 54,7 0/0 contre 51,3 en 1906. Au cours des douze dernières années, il n'avait été qu'une seule fois aussi élevé en 1901, où il avait atteint 54,8 0/0. Or, en 1908, ce coefficient a été même dépassé : l'augmentation des dépenses a encore été plus rapide que celle des recettes, et le bénéfice net des chemins français est tombé de 727 millions à 713. Si bien que l'Etat Français, pour qui les chemins de fer étaient, depuis quelques années, une source de profits, commence à trouver pesante, pour son budget, la garantie d'intérêts : en 1906, il avait encaissé 32 millions ; en 1907, il avait encore reçu 3 millions ; mais en 1908, il a dû payer 16 millions (2). L'Etat Français n'exploitait pas les chemins de fer, mais il supportait la crise des transports aussi directement que l'Etat Belge.

« Mais les chemins de fer ont été un peu surmenés,
« concluait M. Pierre Leroy-Beaulieu, et c'est pourquoi
« leurs dépenses se sont exagérées. Et il ne faut pas s'en
« inquiéter outre mesure. »

(1) *Economiste français* du 1er août 1908, art. cit.

(2) *Economiste français* des 14 et 28 août 1909. M. P. Leroy-Beaulieu.

Nous nous permettrons d'être aussi optimiste pour l'exploitation de l'Etat Belge, et nous croyons avec assurance qu'après la fin de cette crise générale, qui grevait encore si lourdement les réseaux français en 1908, et l'organisation des Compagnies reprises en 1907, le grand réseau d'Etat connaîtra encore en Belgique de beaux jours, sans même que l'Administration ait à choisir entre les deux remèdes préconisés par M. Hubert : l'élévation des tarifs ou la contribution de l'Etat Trésor à la marche de ce service public.

## SIXIÈME PARTIE

### CONCLUSION. — JUGEMENT SUR LE RÉSEAU D'ÉTAT BELGE

Nous venons d'exposer, avec le plus de clarté qu'il nous a été possible, l'historique du Réseau d'Etat Belge, les règles de sa comptabilité, et ses résultats financiers ; nous avons étudié, aussi impartialement que nous avons pu le faire, son exploitation par l'Administration, et nous avons essayé de soulever les voiles qui recouvrent son avenir.

Nous avons exposé sur chaque point l'opinion, que nous nous étions formée à la suite d'une étude approfondie des documents officiels, et des commentaires des économistes. Qu'on ne nous reproche pas d'avoir pris trop fortement parti : ce ne fut jamais par suite d'idées préconçues, mais seulement parce que les chiffres nous ont semblé indiquer que là était la vérité. C'est ainsi que, tour à tour, nous avons loué l'Etat de la modération de ses tarifs, mais que nous avons déploré pour lui l'influence néfaste du parlementarisme.

Aussi, que le lecteur ne cherche pas dans ce travail une apologie de l'exploitation des chemins de fer par des Compagnies privées ou par l'Etat : nous n'avons eu d'autres but

qu'étudier un grand Réseau d'Etat, laissant à d'autres le soin de tirer des chiffres, des faits et des résultats des arguments pour ou contre l'un ou l'autre système.

Et pour conclure, nous nous en tiendrons encore à l'appréciation générale, à une vue d'ensemble sur l'Etat Belge, sans viser le moins du monde telle politique française vis-à-vis des chemins de fer.

Nous venons de dire que l'avenir du Réseau Belge ne nous semblait pas aussi inquiétant qu'il a plu à certains économistes et rapporteurs de Budget de le proclamer, et nous indiquions que, selon nous, l'Administration ne serait pas obligée de recourir à l'un ou à l'autre des deux remèdes que M. Hubert indiquait en 1907 : augmenter les tarifs ou faire contribuer le budget général à cet important service public ; en effet, les déficits ne semblent pas devoir continuer longtemps.

Mais encore la crise de transport, qui sévit en ce moment sur le monde entier, durerait-elle plus longtemps que nous le croyons, et l'exploitation serait-elle en déficit plusieurs années durant, qu'on n'en pourrait guère tirer un argument définitif contre la régie de l'État. Et l'Administration devrait, dans les deux solutions que lui indique M. Hubert, choisir, sans hésitation aucune, la seconde : c'est-à-dire faire payer par le Trésor les déficits du réseau, au moins pendant quelques années, avant de relever les tarifs, et cela pour plusieurs raisons.

Nous nous trouvons ici, en effet, en présence d'un véritable service public, assuré par l'Etat, non d'une Com-

pagnie, dont le seul but serait de faire des bénéfices. Or, quel est l'idéal vers lequel doit tendre tout service public ? C'est, selon nous, l'équilibre des recettes et des dépenses : un service public bien organisé, et qui n'est pas un impôt déguisé, doit autant que possible ne rien coûter à l'Etat, afin de ne pas charger le Budget Général, mais il ne doit pas non plus rapporter au Trésor, et les bénéfices qu'il réalise ne doivent en tout cas servir qu'à des améliorations de son exploitation. Certes, ce n'est pas l'idée que l'Allemagne se fait de ses chemins de fer d'Etat, dont les bénéfices sont la clef de voûte de ses finances, ou qu'en France même, nous nous faisons du service public des Postes et Télégraphes. M. Henry Maret, dans son Carnet d'un Sauvage, s'érigeait un jour avec force et avec raison contre cette conception utilitaire : « Quand je donne deux « sous, disait-il, pour affranchir une lettre, je n'entends « pas payer cinq centimes pour son transport, deux cen- « times pour fabriquer des canons et des cuirassés et trois « centimes pour payer les arrérages de notre Dette Pu- « blique. Si le transport de ma lettre ne coûte qu'un sou, « je désire ne pas payer plus, et ne pas être taxé d'un im- « pôt supplémentaire ».

Or, cette opinion semble beaucoup plus courante en Belgique que chez nous : la nécessité de trouver partout des ressources pour un Budget insatiable ne s'y fait pas autant sentir. M. Hubert affirmait en effet en 1905 (1) : « Les

(1) Rapport, 1905, p. 25 et 26, et Rapport, 1906, p. 15.

« chemins de fer ne sont pas créés pour être une source « d'impôts indirects, c'est surtout un service public ; qu'ils « demandent la juste rémunération du service rendu, « cela est non seulement équitable, mais, il est impossible « de faire des avantages aux voyageurs et aux transpor- « teurs au détriment du Trésor. Mais lorsqu'ils ont cou- « vert leurs frais, l'intérêt et l'amortissement du capital « engagé, le surplus doit retourner en améliorations de « service, réductions des tarifs et relèvements des traite- « ments et salaires, en commençant par ceux qui sont les « moins élevés ».

Ainsi, un service public doit s'efforcer de couvrir ses frais. Pour un chemin de fer d'Etat, l'idéal est donc d'établir ses tarifs aussi bas que possible, mais encore suffisants pour assurer largement le service, payer les dépenses d'exploitation, rémunérer le capital de premier établissement et l'amortir dans de raisonnables proportions.

La seule critique qu'on pourrait adresser à l'Administration belge, serait d'avoir fait trop confiance aux années de prospérité et fixé ses tarifs peut-être un peu bas pour les exercices maigres, les années de crise ; il en résulte qu'alors l'Etat Belge se trouve très vite en déficit.

Il faut avouer cependant que ces tarifs paraissent bien compris et arrêtés à un taux raisonnable. En effet, la comptabilité réelle et industrielle de 1906, qui fait supporter à l'exploitation toutes les dépenses et toutes les charges financières qui s'y rattachent, a eu pour effet de diminuer fortement le solde bénéficiaire du Réseau d'Etat, réalisé depuis

son origine ; mais elle laissait subsister néanmoins un solde actif d'environ 35 millions en 1906. Ces bonis, répartis sur plus de 70 exercices, établissent que l'Administration a su trouver cet équilibre des recettes et des dépenses, idéal d'un service public. Mais, depuis deux ou trois ans, les exercices se sont terminés par des déficits assez considérables, qui ont abaissé encore le solde de l'exploitation à 25 millions environ.

Il est très vraisemblable que cette crise, comme toutes les autres, passera dans un proche délai ; et c'est la seconde raison qui doit pousser l'Etat à ne pas relever immédiatement les tarifs si avantageux pour l'industrie nationale : avant de le faire, l'Etat Belge peut bien reprendre au Trésor, pour payer ses déficits, les bonis qu'il lui a précédemment versés. En ce faisant, il ne jettera aucune perturbation dans les intérêts de ses nationaux, et il ne manquera pas à la définition du service public, jusqu'au jour où tout le solde bénéficiaire sera absorbé par les déficits et où auront été ainsi démontrées l'insuffisance des tarifs, pour rémunérer les services rendus par l'Administration et la nécessité de les relever. Jusqu'alors, il n'y a rien à changer dans l'exploitation du Réseau d'Etat ; on devra seulement s'efforcer de comprimer les dépenses pendant cette crise de transports, et ne reprendre la marche en avant qu'avec un prochain élan de la prospérité nationale.

On ne s'étonnera donc pas de nous entendre dire, après les critiques que nous avons pu parfois lui adresser, que

les chemins de fer belges contituent à nos yeux le type du bon réseau d'Etat. Non pas qu'il n'y ait aucune amélioration à y apporter, mais parce que leur administration est animée des sentiments et des intentions que doit nourrir toute régie de l'Etat : souci des intérêts et des commodités de ses citoyens, tarifs modérés, budget sensiblement en équilibre.

Nous ne sommes d'ailleurs pas seul de notre avis. Les intéressés eux-mêmes se déclarent en général satisfaits et l'opinion publique est, chose incroyable ! plutôt favorable à l'administration des chemins de fer. Voici ce que nous écrivait dernièrement un homme politique de Bruxelles, l'un des membres les plus écoutés de l'opposition libérale. « En Belgique, d'ailleurs, il serait dangereux de concen-« trer entre les mains d'une seule et puissante Compagnie « tous les chemins de fer et pourtant cette unification de « réseau est souhaitable au point de vue de l'organisation « des services ; l'exploitation par l'Etat est du reste fort « bonne et ses adversaires, très peu nombreux, n'osent « même pas la combattre ouvertement ».

Il suffit d'ailleurs d'interroger l'opinion publique, ou tous ceux qui sont autorisés à parler en son nom. Un auteur, qui a parcouru le réseau d'Etat en tous sens et qui se montre toujours sévère pour l'administration, écrit (1) : « En dehors des objections des représentants législatifs, « souvent inspirées par l'esprit d'opposition, je n'ai guère

(1) Ardouin Dumazet, p. 46.

« trouvé de critiques que parmi les personnes capables de « comparer : les voyageurs des trains rapides à places de « luxe ». C'est bien dire implicitement que l'opinion publique belge est entièrement satisfaisante.

En Belgique, on ne tolère pas seulement l'exploitation des chemins de fer par l'Etat ; on la désire, on l'exige : c'est sous la pression des provinces desservies par les compagnies que le Gouvernement a mené si promptement les reprises, et en 1897, M. Helleputte écrivait dans son Rapport sur le rachat du Grand Central : « Si tous les Belges « sont égaux devant la Loi, ils ne le sont pas devant les « chemins de fer et ils ont le plus vif désir de le devenir ». Et le même auteur que nous citions tout à l'heure (1) exprimait ainsi la même idée : « Les hommes d'Etat avisés « et les gens d'affaires critiquent seuls les résultats finan- « ciers de l'entreprise. Le grand public, je le répète, ne voit « dans le système que les avantages tangibles de la dispa- « rition des petites Compagnies, remplacées par un réseau « unique ».

L'industrie, de son côté, se déclare satisfaite, surtout l'industrie métallurgique. L'Etat constitue pour elle un client généreux et facile, qui fait faire beaucoup de neuf, préférant mettre au rancart matériel et rails usagés plutôt que de les réparer. De plus, elle se forme en trusts pour faire payer à l'Etat plus cher ses fournitures. Le commerce, lui aussi, trouve les tarifs du Réseau très avantageux. Tous

(1) Ardouin Dumazet, p. 62.

enfin ont conscience des efforts de l'Administration pour développer le transit et appeler dans le grand port d'Anvers le plus de marchandises possible. L'Etat Belge est tout dernièrement sorti victorieux d'une guerre de tarifs contre les Compagnies Hollandaises et a réussi à attirer à Anvers une grande partie du trafic de Rotterdam. De même, la clientèle de l'Est de la France appartient aux chemins de fer belges et au port d'Anvers « sans conteste » (1).

Certes, nous l'avons signalé souvent au cours de cette étude, l'Etat Belge ne manque pas d'imperfections et son exploitation est affectée de certaines faiblesses congénitales, de certains dangers permanents : telle l'influence pernicieuse du parlementarisme. Mais quelle est donc la machine administrative, aussi considérable que celle-là, même privée, qui n'a pas de défauts.

Aussi, nous ne pouvons que répéter ce que nous avons déjà dit au cours de cette dernière partie, c'est que le Réseau d'Etat Belge est un excellent exemple d'une bonne exploitation par l'Etat d'un Réseau considérable de chemin de fer. Mais nous savons que ce n'est pas une bien grande louange aux yeux des libéraux endurcis.

Enfin, il faut bien se garder, selon nous, de vouloir comparer des choses incomparables. Il est certain que l'Etat Belge fait moins de bénéfices que telle Compagnie française, que son coefficient moyen d'exploitation est

(1) Rapport, 1907, p. 25.

beaucoup plus élevé, mais il est, par contre, non moins évident que ses tarifs sont beaucoup plus modérés.

Comment aussi comparer les résultats financiers de deux entreprises, qui ne se proposent pas le même but : l'Etat travaille en vue d'augmenter la prospérité nationale et les commodités de ses citoyens, les Compagnies dans le but de distribuer de gros dividendes.

Aussi, de tels rapprochements ne nous paraissent pas légitimes, mais ce qui semble incontestable — et ce sera la conclusion de notre étude — c'est qu'une Compagnie privée, qui exploiterait les chemins de fer belges avec les mêmes tarifs et dans les mêmes intentions que l'Etat, ne donnerait assurément pas de meilleurs résultats que ceux qu'obtient l'administration de l'Etat Belge.

Vu et approuvé, le président,
MARC SAUZET

Vu le Doyen,
Ch. LYON CAEN.

Vu et permis d'imprimer,
Vice-Recteur
de l'Académie de Paris
LIARD

# TABLE DES MATIÈRES


AVANT-PROPOS. — Exposé du plan de la thèse . . . . . 1

INTRODUCTION. — Le réseau d'Etat Belge et les grandes compagnies françaises de chemins de fer. . . . . 5

**PREMIÈRE PARTIE**

**Historique du Réseau belge**

CHAP. PREMIER. — 1833-1844. Construction et exploitation du Réseau primitif par l'Etat Belge . . . . . 14

CHAP. II. — 1844-1770. Le système des concessions . . . . 21

CHAP. III. — 1870-1910. Les rachats . . . . . 24

APPENDICE. — Les chemins de fer vicinaux . . . . . 34

**DEUXIÈME PARTIE**

**Administration générale et Comptabilité**

CHAP. PREMIER. — L'Administration et les Chambres . . . 39

CHAP. II. — Les différents systèmes de comptabilité. . . . 52

**TROISIÈME PARTIE**

**Les Résultats financiers**

CHAP. PREMIER. — Le bilan général de l'exploitation . . . 99

CHAP. II. — Les charges financières du Réseau . . . . . 133

## QUATRIÈME PARTIE

### L'exploitation du Réseau

CHAP. PREMIER. — Recettes et dépenses. — Etude des principales causes de l'augmentation du coefficient. — Les tarifs . . . . . 147

CHAP. II. — L'exploitation technique, générale et commerciale du Réseau. — Les salaires et l'influence du parlementarisme . . . . . 178

## CINQUIÈME PARTIE

L'avenir du Réseau de l'Etat Belge. — L'Eventualité de l'affermage . . . . . 211

## SIXIÈME PARTIE

Conclusion. — Jugement sur le Réseau d'Etat Belge . 225

Saint-Amand (Cher). — Imprimerie BUSSIÈRE.

150121
EcT
D5145c
Author Devys
Title Les chemins de fer de l'état Belge.

University of Toronto
Library

DO NOT
REMOVE
THE
CARD
FROM
THIS
POCKET

Acme Library Card Pocket
Under Pat. "Ref. Index File"
Made by LIBRARY BUREAU